
Dépôt Institutionnel de l'Université libre de Bruxelles /
Université libre de Bruxelles Institutional Repository
Thèse de doctorat/ PhD Thesis

Citation APA:

Faniel, J. (2006). *Les syndicats, le chômage et les chômeurs: raisons et évolution d'une relation complexe* (Unpublished doctoral dissertation). Université libre de Bruxelles, Faculté des sciences sociales, politiques et économiques – Sciences politiques, Bruxelles.

Disponible à / Available at permalink : <https://dipot.ulb.ac.be/dspace/bitstream/2013/210879/5/6d6bd890-321f-4b01-bb7b-77416d29f62b.txt>

(English version below)

Cette thèse de doctorat a été numérisée par l'Université libre de Bruxelles. L'auteur qui s'opposerait à sa mise en ligne dans DI-fusion est invité à prendre contact avec l'Université (di-fusion@ulb.be).

Dans le cas où une version électronique native de la thèse existe, l'Université ne peut garantir que la présente version numérisée soit identique à la version électronique native, ni qu'elle soit la version officielle définitive de la thèse.

DI-fusion, le Dépôt Institutionnel de l'Université libre de Bruxelles, recueille la production scientifique de l'Université, mise à disposition en libre accès autant que possible. Les œuvres accessibles dans DI-fusion sont protégées par la législation belge relative aux droits d'auteur et aux droits voisins. Toute personne peut, sans avoir à demander l'autorisation de l'auteur ou de l'ayant-droit, à des fins d'usage privé ou à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, dans la mesure justifiée par le but non lucratif poursuivi, lire, télécharger ou reproduire sur papier ou sur tout autre support, les articles ou des fragments d'autres œuvres, disponibles dans DI-fusion, pour autant que :

- Le nom des auteurs, le titre et la référence bibliographique complète soient cités;
- L'identifiant unique attribué aux métadonnées dans DI-fusion (permalink) soit indiqué;
- Le contenu ne soit pas modifié.

L'œuvre ne peut être stockée dans une autre base de données dans le but d'y donner accès ; l'identifiant unique (permalink) indiqué ci-dessus doit toujours être utilisé pour donner accès à l'œuvre. Toute autre utilisation non mentionnée ci-dessus nécessite l'autorisation de l'auteur de l'œuvre ou de l'ayant droit.

----- **English Version** -----

This Ph.D. thesis has been digitized by Université libre de Bruxelles. The author who would disagree on its online availability in DI-fusion is invited to contact the University (di-fusion@ulb.be).

If a native electronic version of the thesis exists, the University can guarantee neither that the present digitized version is identical to the native electronic version, nor that it is the definitive official version of the thesis.

DI-fusion is the Institutional Repository of Université libre de Bruxelles; it collects the research output of the University, available on open access as much as possible. The works included in DI-fusion are protected by the Belgian legislation relating to authors' rights and neighbouring rights. Any user may, without prior permission from the authors or copyright owners, for private usage or for educational or scientific research purposes, to the extent justified by the non-profit activity, read, download or reproduce on paper or on any other media, the articles or fragments of other works, available in DI-fusion, provided:

- The authors, title and full bibliographic details are credited in any copy;
- The unique identifier (permalink) for the original metadata page in DI-fusion is indicated;
- The content is not changed in any way.

It is not permitted to store the work in another database in order to provide access to it; the unique identifier (permalink) indicated above must always be used to provide access to the work. Any other use not mentioned above requires the authors' or copyright owners' permission.

ULB

UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES,
UNIVERSITÉ D'EUROPE

Faculté des sciences sociales, politiques et économiques –
Solvay Business School

Département de science politique

**Les syndicats, le chômage et les chômeurs en Belgique.
Raisons et évolution d'une relation complexe.**

Volume II

Dissertation présentée en vue de l'obtention du titre de docteur en science politique

Par Monsieur **Jean FANIEL**

Sous la
Monsieur

Université Libre de Bruxelles



003358068

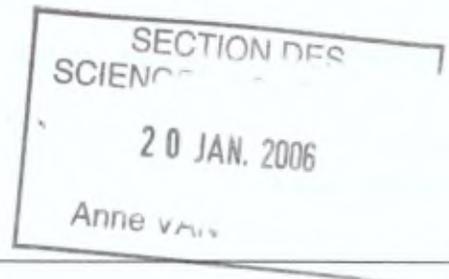
2005-2006

ULB

UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES,
UNIVERSITÉ D'EUROPE

Faculté des sciences sociales, politiques et économiques –
Solvay Business School

Département de science politique



**Les syndicats, le chômage et les chômeurs en Belgique.
Raisons et évolution d'une relation complexe.**



Volume II

Dissertation présentée en vue de l'obtention du titre de docteur en science politique

Par Monsieur **Jean FANIEL**

Sous la direction de
Monsieur le Professeur Pascal DELWIT



781.151
U.2

Année académique 2005-2006



B. Syndicats et chômage en Belgique jusque 1945.

Origines et mise en place de l'assurance-chômage obligatoire

Chapitre IV : Origines et développement des syndicats en Belgique

Les chapitres théoriques développés dans la première partie de la présente étude se sont attachés d'abord à analyser les caractéristiques globales des organisations syndicales, ensuite à envisager les rapports qu'entretiennent les syndicats de salariés avec le chômage et ceux qui sont les premiers touchés par celui-ci, les chômeurs, et enfin à examiner quels sont les déterminants de l'action collective des sans-emploi. Les hypothèses que ces réflexions ont permis d'élaborer doivent à présent être confrontées de manière spécifique à la réalité empirique qu'envisage cette recherche : le cas belge.

Dans un premier temps, l'approche dialectique marxiste développée dans le chapitre d'ouverture de cette étude sera utilisée pour envisager la manière dont se sont constitués, puis renforcés les deux principaux syndicats de salariés aujourd'hui actifs en Belgique. Tel sera l'objet du présent chapitre. Le cinquième chapitre envisagera ensuite les attitudes qu'ont développées les organisations syndicales belges face à la question du chômage, et dans leurs rapports aux chômeurs, et le rôle qu'elles ont joué dans son indemnisation, en relation avec les développements théoriques élaborés dans les premiers chapitres de cette recherche. Les chapitres quatre et cinq couvriront une période historique s'étendant globalement jusqu'au lendemain de la seconde guerre mondiale.

Après le Royaume-Uni, ce qui sera plus tard la Belgique est le second "pays" du monde à connaître un processus d'industrialisation et de "révolution industrielle", dès le début du XIX^e siècle. Cependant, l'émergence de groupes que l'on peut qualifier de "syndicats" est relativement tardive par rapport à ce processus. La plupart de ces organisations sont en outre caractérisées pendant longtemps par une fragilité certaine. L'objet du présent chapitre est, en mobilisant les outils théoriques développés dans le premier chapitre de cette étude, d'analyser la manière dont sont apparus les syndicats en Belgique, dont ils se sont ensuite développés et structurés pour former en 1945 les organisations interprofessionnelles relativement solides que l'on connaît aujourd'hui encore¹.

¹ Ce qui ne signifie bien entendu en aucune manière que ces organisations n'ont plus évolué depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

Après avoir esquissé le contexte d'ensemble dans lequel se placent les débuts du mouvement syndical belge au XIX^e siècle, les pages qui suivent passeront en revue, période par période, les débuts et l'évolution des organisations syndicales belges en en soulignant les caractéristiques. Afin de délimiter le champ sur lequel porte la recherche, il faut préciser d'emblée que seule sera couverte l'histoire du syndicalisme d'orientation socialiste d'une part et chrétienne d'autre part, soit les deux principaux courants qui ont façonné l'histoire ouvrière belge. Pour les raisons indiquées dans l'introduction, le syndicalisme de tendance libérale ou le syndicalisme "neutre" ne seront pas examinés². En revanche, les courants syndicaux non strictement socialistes qui ont contribué à l'édification de la FGTB en 1945 seront intégrés à cette analyse historique.

Du XIX^e siècle à la Libération, différentes périodes peuvent être distinguées dans l'histoire du syndicalisme socialiste et chrétien en Belgique. Ce chapitre envisagera d'abord les origines du syndicalisme contemporain jusqu'à la fin du XIX^e siècle. Cette première période voit l'apparition – et dans de nombreux cas également, la disparition – des premières organisations que l'on peut qualifier de "syndicats". De premières fédérations de métier, voire d'industrie, sont également mises sur pied. Viendront ensuite les années 1898 à 1914, au cours desquelles interviendront la création des confédérations interprofessionnelles socialiste et chrétienne, puis leur progressif renforcement. La première guerre mondiale et les années qui suivent immédiatement l'Armistice marqueront l'essor réel et spectaculaire du syndicalisme en Belgique. Le nombre d'affiliés, mais également la physionomie et la puissance des organisations syndicales socialiste et chrétienne connaîtront de substantielles transformations au cours de cette troisième période dont l'analyse se prolongera jusqu'à la veille du second conflit mondial. Enfin sera examiné le contexte dans lequel se sont reconstituées durant et au lendemain de la guerre les deux principales organisations syndicales actuelles que sont la Confédération des Syndicats chrétiens (CSC) et la Fédération générale du Travail de Belgique (FGTB).

Pour chacune des périodes qui seront ainsi traitées, je chercherai à voir dans quelle mesure se retrouvent ou non les caractéristiques générales du syndicalisme définies dans le premier

² En ce qui concerne ces deux catégories, on se reportera, outre aux documents généraux sur l'histoire du syndicalisme belge, et de manière hélas limitée, à André MIROIR, « Le syndicalisme libéral (1894-1961). Contribution à l'étude des familles politiques », *op. cit.*, pp. 59-81, et à R. GUBBELS, « Le syndicalisme indépendant en Belgique », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles, n°243, 1964, 26 pp.

chapitre de cette étude, concernant les questions relatives au “noyau dur” des organisations syndicales, à leur bureaucratisation, aux rapports entretenus par celles-ci avec le contexte capitaliste dans lequel elle se développent, ainsi qu’aux liens qu’elles nouent avec les partis politiques. Avant d’aborder ces questions, il est toutefois nécessaire de commencer par envisager le contexte global dans lequel s’insèrent les premiers pas de l’action syndicale dans la Belgique du XIX^e siècle.

1. Industrialisation et situation de la classe ouvrière belge au XIX^e siècle

Comme on l’a vu dans le premier chapitre, c’est dans le cadre du capitalisme que se développent les syndicats de salariés. Tel est également le cas en Belgique³. D’autre part, comme l’a montré le deuxième chapitre, ce mode de production porte en lui l’existence du chômage. Cette première section présente dès lors dans les grandes lignes le contexte économique, social, politique et idéologique dans lequel naissent les syndicats qui seront examinés dans les sections suivantes. Il permettra également de mieux comprendre l’importance du chômage pour les travailleurs de cette époque et d’expliquer, dans le cinquième chapitre, comment les syndicats ont cherché à préserver leurs membres contre ce “fléau”.

Le développement du capitalisme et sa progressive imposition comme mode de production dominant est un processus s’étendant sur la durée. Jean Neuville montre que ce type de rapports économiques et sociaux plonge ses racines dans l’histoire du Moyen-Âge⁴. Dans certains secteurs, le capitalisme industriel s’impose dès le XVIII^e siècle en Belgique⁵. C’est toutefois au siècle suivant que l’industrialisation et la mécanisation vont y connaître un essor majeur et permettre la “Révolution industrielle” capitaliste. C’est la deuxième moitié du XIX^e siècle qui marque le plus nettement l’extension de l’industrialisation belge, l’augmentation du nombre d’entreprises industrielles, la croissance du nombre de travailleurs employés par celles-ci et la concentration de la production dans des entreprises de plus en plus importantes⁶. Ce phénomène se développe cependant de manière assez inégale selon les

³ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme. Tome 1 L’origine des premiers syndicats, op. cit.*, p. 101.

⁴ *Id.*, chapitres 1 et 2.

⁵ Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIXe siècle. Tome 1 L’ouvrier objet*, Bruxelles, Éditions Vie ouvrière, 1976, pp. 32 et sq.

⁶ Jean NEUVILLE, *L’évolution des relations industrielles en Belgique. Tome 1. L’avènement du système des “Relations collectives”*, Bruxelles, Éditions Vie ouvrière, 1976, pp. 11 et sq., ainsi que Els WITTE, Jan

régions. L'industrie textile est essentiellement active à Verviers et dans certaines villes de Flandre, telles que Gand ou Alost, tout en laissant cette région relativement rurale et peu industrialisée dans son ensemble. Le travail à domicile y est d'ailleurs particulièrement répandu⁷. Les industries lourdes (au premier rang desquelles figurent l'extraction de la houille et la sidérurgie) qui se développent dans les bassins hennuyer et liégeois de Wallonie modifient par contre substantiellement le visage de cette partie du pays, devenue, avec Gand, la région industrielle et ouvrière belge par excellence.

Cette période fait de l'économie belge, très ouverte sur l'étranger, l'une des plus florissantes en termes de production et d'exportation. Les bénéfices qu'elle engendre suscitent également l'essor du capitalisme financier qui étend de plus en plus son influence⁸. Cette phase de croissance économique est cependant interrompue à partir du milieu des années 1870, comme ailleurs en Europe et aux États-Unis, par une phase de crise et de récession économiques qui ne prend fin qu'en 1895⁹.

Conditions de vie et de travail des ouvriers

Un tel "miracle" économique n'est toutefois pas le fruit du hasard. Il repose en bonne partie sur l'exploitation de la classe ouvrière qui se constitue et se développe en lien avec l'essor économique lui-même. J. Neuville montre pour quelles raisons économiques (besoins croissants de capitaux), mais aussi technologiques (liées à des obstacles naturels, ou aux innovations techniques) de nombreux petits artisans sont progressivement amenés à se transformer en salariés, travaillant à leur domicile ou dans une entreprise dans un rapport de sujétion à un employeur, doté d'un capital qui fait défaut à ces travailleurs, qui leur fournit les outils et la matière première nécessaire à leur ouvrage¹⁰. D'autres travailleurs industriels proviennent directement du monde agricole¹¹. Certains de ces nouveaux prolétaires conservent des liens étroits avec le monde rural, en continuant à y vivre, ou même à y travailler en certaines périodes de l'année, tandis que d'autres en sont "arrachés", et privés des

CRAEYBECKX, *La Belgique politique de 1830 à nos jours. Les tensions d'une démocratie bourgeoise*, Bruxelles, Labor, 1987, pp. 54-56.

⁷ Cf. Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIXe siècle. Tome 1, op. cit.*, chapitre 3, et *Naissance et croissance du syndicalisme, op. cit.*, pp. 21 et sq.

⁸ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique, op. cit.*, chapitre 3, ainsi que Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 55-56.

⁹ Xavier MABILLE, *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement, op. cit.*, pp. 168-169.

¹⁰ Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIXe siècle. Tome 1, op. cit.*, chapitres 1 à 4.

¹¹ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique, op. cit.*, pp. 145-162.

solidarités traditionnelles qui s'y nouent¹². Les campagnes fourniront ainsi un réservoir quasiment inépuisable de main-d'œuvre à l'industrie qui se développe. Les salaires qui sont versés à ces prolétaires sont généralement très faibles¹³. Leur niveau dépend non seulement de la concurrence que les employeurs se livrent entre eux, via les rémunérations versées à leurs travailleurs, en vue de baisser leurs prix de vente. Mais il est également influencé par la concurrence que les ouvriers (potentiels ou déjà en activité) se livrent entre eux¹⁴. On retrouve ici certains des constats posés par K. Marx et F. Engels, présentés dans les deux premiers chapitres. Le décalage entre le nombre d'ouvriers prêts à vendre leur force de travail et celui dont a besoin l'industrie¹⁵ engendre d'une part un "chômage"¹⁶ aux conséquences dramatiques sur le niveau général des salaires ouvriers, et laisse d'autre part sans ressources autres que celles que procure la charité les personnes qui sont victimes de ce manque d'emploi.

La situation de misère dans laquelle doivent vivre les ouvriers au XIX^e siècle a été décrite en détail par plusieurs auteurs¹⁷. On se limitera dès lors ici à rappeler brièvement quelques aspects de ces conditions de vie et de travail. Outre la faiblesse des salaires déjà évoquée, il faut relever les conditions de travail terribles qu'endurent les ouvriers, la longueur des journées de travail, l'absence de tout repos ou vacance réguliers¹⁸, l'âge souvent précoce auquel les enfants sont utilisés dans l'industrie¹⁹ ou encore l'absence de protection légale des travailleurs face aux maladies et accidents de travail²⁰ et, *a fortiori*, face à la perte de leur emploi. Les conditions de vie de ces prolétaires, tributaires notamment de la faiblesse des revenus, sont caractérisées par la très mauvaise qualité du logement et de l'alimentation, par

¹² *Id.*, p. 49, et CARHOP, *Cent ans de syndicalisme chrétien 1886-1986*, CSC, Bruxelles, s. d., p. 14.

¹³ Isabelle CASSIERS, « Le rôle de l'État à l'apogée du libéralisme (1850-1886) », *Contradictions*, Bruxelles, n°23-24, 1980, p. 126.

¹⁴ Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIX^e siècle. Tome 1*, *op. cit.*, p. 55.

¹⁵ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, p. 25.

¹⁶ Si l'on peut déjà utiliser ce terme, qui ne recouvre alors pas encore la même réalité qu'aujourd'hui. Voir à ce propos le chapitre 2.

¹⁷ Voir en priorité Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIX^e siècle. Tome 1*, *op. cit.* Cf. également Ben-Serge CHLEPNER, *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1956, pp. 13-17, Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1885-1914. La révolte et l'organisation*, Bruxelles, Éditions Vie ouvrière, 1979, pp. 7-13, ou Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 58-59.

¹⁸ La loi sur le repos dominical n'est votée qu'en 1905 (Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, p. 379) et l'octroi des premiers "congés payés" légaux date de 1936.

¹⁹ Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIX^e siècle. Tome 1*, *op. cit.*, chapitres 6 à 9.

²⁰ Ce n'est qu'en 1888 qu'est introduite une première forme d'inspection du travail. Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, p. 365.

le manque d'hygiène, par l'absence d'instruction, par l'importante mortalité infantile et par une espérance de vie réduite²¹.

Rôle de l'État

Si le contexte économique explique en bonne partie que la condition des ouvriers belges soit aussi misérable, l'action – ou dans certains cas l'inaction – de l'État d'une part et le poids de l'idéologie bourgeoise dominante d'autre part contribuent également au maintien de cette situation. En plus d'être exploité et méprisé par la bourgeoisie et la noblesse²², l'ouvrier est également considéré par celles-ci comme un danger²³.

Dès 1831, l'État belge nouvellement indépendant « institutionnalise la domination de la bourgeoisie sur le reste de la société »²⁴. Sur le plan politique, la classe ouvrière est exclue de la citoyenneté. Le suffrage censitaire réserve le droit de vote à la minorité de la population la plus fortunée (environ 1 habitant sur 95 est électeur à cette époque)²⁵. Il paraît par conséquent logique que le gouvernement soit “l'émanation directe” et “le serviteur zélé” de la bourgeoisie²⁶.

La domination politique de la bourgeoisie et l'utilisation par celle-ci de l'État au service de ses intérêts a également freiné pendant longtemps l'adoption d'une législation sociale permettant d'améliorer quelque peu les conditions de vie et de travail de la classe ouvrière. Il faut attendre 1887 pour voir se développer certaines dispositions légales concernant le paiement des salaires, l'inspection du travail ou encore le travail des femmes et des enfants²⁷. Jusqu'alors, le “laisser-faire” de l'État en matière sociale préserve les intérêts de la bourgeoisie industrielle.

²¹ Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIXe siècle. Tome 1, op. cit.*, en particulier chapitre 6.

²² Cf. *id.*, dont le sous-titre parle de lui-même : *L'ouvrier objet*. Pour une analyse détaillée des différentes fractions qui composent les classes dominantes, leurs intérêts propres et leurs canaux de représentation politique spécifiques, cf. Isabelle CASSIERS, *op. cit.*, pp. 121-143.

²³ Cf. le sous-titre du second tome de Jean Neuville : *L'ouvrier suspect*.

²⁴ Isabelle CASSIERS, *op. cit.*, p. 121.

²⁵ *Id.*, p. 121, et Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, p. 13. On peut relever que si l'éligibilité à la Chambre des Représentants n'est pas liée au cens payé par les électeurs, l'accès au Sénat est en revanche tellement limité qu'en 1842, seules 412 personnes sont dans les conditions de fortune requises pour se présenter à l'élection des membres de la haute assemblée. Cf. Xavier MABILLE, *op. cit.*, p. 118.

²⁶ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 15.

²⁷ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique, op. cit.*, pp. 357 et sq.

Si l'adoption de certaines lois favorables aux ouvriers est retardée, l'édiction d'autres dispositions légales renforçant la domination de la bourgeoisie sur la classe ouvrière est par contre bien réelle. Le prolétariat est ainsi considéré comme inférieur sur le plan juridique. L'article 1781 du code civil de 1804 hérité de la période napoléonienne met par exemple l'employeur et son ouvrier sur un plan inégal. Cette disposition ne sera abrogée qu'en 1883²⁸. D'autre part, l'ouvrier est placé sous la surveillance de son patron via le mécanisme du "livret ouvrier" qui transforme l'employeur en véritable "policier bienveillant"²⁹. Cet instrument permet notamment de "punir" indirectement les ouvriers montrant d'éventuels signes de rébellion en les empêchant par la suite de retrouver un emploi.

Tel n'est pas le seul moyen légal visant à empêcher les révoltes ouvrières. Le développement de syndicats de salariés sera longtemps retardé en Belgique par l'interdiction légale de la création de telles organisations. Quoique la constitution de 1831 reconnaisse la liberté d'association des citoyens, le code pénal de 1810, lui aussi hérité de la période française et reprenant en ses articles 414 à 416 des dispositions inspirées du décret d'Allart et de la loi Le Chapelier de 1791 (destinées en priorité à lutter contre les corporations), interdit les coalitions d'employeurs et de travailleurs³⁰. Par essence plus difficiles à dissimuler que celles des employeurs, les coalitions ouvrières et leurs actions sont « soigneusement poursuivies et punies »³¹. En 1866, une partie du patronat obtient la révision de ces dispositions afin de mettre à l'abri d'éventuelles poursuites judiciaires les coalitions que certains industriels forment en vue de maintenir leurs marges bénéficiaires. L'article 310 du code pénal remplace ainsi les articles 414 à 416. Il n'interdit plus que certains modes d'action des coalitions, ne frappant ainsi plus que les seules coalitions ouvrières³².

La domination de la bourgeoisie sur la classe ouvrière par le biais de l'État ne se traduit toutefois pas dans la seule édicition de règles juridiques – ou leur absence. L'application du droit est également strictement surveillée par l'État. Pour garantir « cet équilibre social,

²⁸ Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIXe siècle. Tome 2 L'ouvrier suspect*, Bruxelles, Éditions Vie ouvrière, 1977, p. 130, et Jean-Paul MAHOUX, « Aux origines de la Commission syndicale 1885-1898 », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *Un siècle de solidarité 1898-1998. Histoire du syndicat socialiste*, op. cit., p. 14.

²⁹ Selon les termes de Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIXe siècle. Tome 2*, op. cit., pp. 132 et sq. Sur les origines, anciennes, de ce livret, voir Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., pp. 21 et 52.

³⁰ Les principaux extraits de ces textes sont repris en annexe de Jean NEUVILLE, *La sécurité syndicale*, Bruxelles/Paris, La Pensée catholique/Office général du Livre, 1957, pp. 66-71.

³¹ Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIXe siècle. Tome 2*, op. cit., p. 122.

[... celui-ci] est muni des éléments nécessaires au maintien de l'ordre : tribunaux, police, prisons, armée »³³. La répression contre les mouvements de révolte et les "émeutes" qu'entreprennent parfois certains groupes d'ouvriers constitue l'un des outils majeurs de l'État que la bourgeoisie utilise à son profit. Répression violente d'abord, pour faire cesser les mouvements populaires, à propos de laquelle K. Marx écrit en 1869 :

« Il n'existe qu'un seul petit pays du monde civilisé où les forces armées sont là pour massacrer des ouvriers en grève, où toute grève est saisie avec avidité et malignité comme prétexte pour massacrer officiellement les ouvriers. Ce petit pays unique et béni, c'est la Belgique, l'État modèle du constitutionnalisme continental, le confortable paradis et la chasse-gardée des propriétaires fonciers, des capitalistes et des curés. Comme la terre fait sa révolution annuelle, ainsi est-on assuré que le gouvernement belge effectue son massacre annuel d'ouvriers. La tuerie de cette année ne se distingue de celle de l'an passé que par le nombre plus effroyable encore des victimes de la boucherie, par de plus sauvages exactions de la soldatesque, par ailleurs ridicule, ainsi que par l'allégresse tapageuse de la presse, de la prétraille et des capitalistes, et par l'inanité du prétexte qui a fait sévir les bouchers de l'État officiel »³⁴.

Répression judiciaire ensuite, par le biais de poursuites et de condamnations par les tribunaux³⁵.

Domination idéologique

Après avoir esquissé le contexte économique, puis politique auquel doit faire face la classe ouvrière pendant la majeure partie du XIX^e siècle, voire au-delà pour certains aspects présentés ci-dessus, il est intéressant d'évoquer les dimensions idéologiques de la domination que subit la classe ouvrière.

L'emprise que les différentes fractions de la bourgeoisie exercent sur l'État permet également à celles-ci d'imposer – consciemment ou non – leurs objectifs propres et leurs idées comme des "valeurs universelles"³⁶. Ainsi soulignent-elles notamment – cela se traduit par exemple à travers les normes de droit – l'importance du travail et de la soumission des ouvriers à l'autorité de leurs employeurs. D'autre part, la "bourgeoisie triomphante"³⁷ refuse farouchement de reconnaître sa responsabilité et celle du système économique qu'elle domine

³² *Id.*, p. 263. Sur cette modification de la législation, voir dans l'ouvrage précité les pp. 204 et sq.

³³ Isabelle CASSIERS, *op. cit.*, p. 123.

³⁴ Reproduit notamment dans Karl MARX, Friedrich ENGELS, *La Belgique. État constitutionnel modèle*, Paris, Édition fil du temps, s. d., pp. 285-286, ainsi que dans Karl MARX, Friedrich ENGELS, *Le syndicalisme*, *op. cit.*, vol. 1, p. 124.

³⁵ Cf. Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIX^e siècle. Tome 2*, *op. cit.*, pp. 185-203.

³⁶ Isabelle CASSIERS, *op. cit.*, p. 130.

³⁷ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 15.

dans la situation terrible que subissent les ouvriers. Au contraire, ceux-ci sont pointés du doigt pour leur "immoralité", ou leur fainéantise dans le cas notamment des sans-emploi³⁸. Régulièrement, de timides propositions en matière de législation sociale sont repoussées par une majorité de parlementaires, libéraux comme catholiques, au nom de la morale ou de l'intérêt supposé des travailleurs eux-mêmes. De nombreux exemples de débats parlementaires reflètent le rôle que les conceptions idéologiques de la bourgeoisie tiennent dans la justification de la domination de cette classe sur le prolétariat³⁹.

L'un des principaux instruments de cette domination idéologique est incontestablement l'Église et l'activité de ses représentants et des organisations gravitant autour d'elle. Étudiant la période qui s'étend de 1850 à 1886, Isabelle Cassiers évoque ainsi le rôle d'"appareil idéologique d'État" que joue l'institution religieuse à cet égard⁴⁰. Par la lecture conservatrice qu'il fait des textes sacrés, le clergé dans sa grande majorité inculque aux ouvriers la résignation plutôt que la révolte. Respect de l'autorité, préservation de la propriété privée et acceptation du système économique en place sont ainsi prêchés par les religieux à travers les sermons, les associations catholiques pour ouvriers ou l'enseignement (pour les enfants qui y ont accès)⁴¹. La bourgeoisie libérale est tout à fait consciente de cet état de fait et c'est un député libéral (Joseph Lebeau) qui déclare en 1841 que « pour le maintien de l'ordre, un curé de village vaut mieux que cent gendarmes »⁴².

Telle est donc la toile de fond économique, sociale, politique et idéologique sur laquelle vont se développer en Belgique les groupes de travailleurs qui donneront progressivement naissance à ce que l'on pourra qualifier de "syndicats".

2. Émergence des syndicats

Face à une situation aussi pénible, certains ouvriers se révoltent et protestent de manière collective. Si la réaction contre des diminutions de salaires ou la volonté d'obtenir l'amélioration de ceux-ci est régulièrement le moteur de leur lutte, les revendications de ces travailleurs sont parfois plus floues, traduisant avant tout leur révolte par rapport au système

³⁸ *Id.*, pp. 15-18.

³⁹ Voir notamment Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIXe siècle. Tome 2, op. cit.*, pp. 204 et sq., ou Xavier MABILLE, *op. cit.*, p. 155.

⁴⁰ Isabelle CASSIERS, *op. cit.*, p. 130.

⁴¹ *Id.*, pp. 130-135.

⁴² *Annales de la Chambre*, 8 décembre 1841. Cité par Isabelle CASSIERS, *op. cit.*, p. 133.

qui les oppresse⁴³. Ces mouvements sont généralement brefs, se limitant à une ou deux journées d'arrêt du travail, spontanés, assez localisés, peu organisés et font l'objet d'une répression aussi forte qu'immédiate⁴⁴. Le contexte, notamment juridique et idéologique, décrit ci-dessus explique la difficulté pour ces mouvements d'émerger et, *a fortiori*, de se structurer. L'absence de conscientisation de la classe ouvrière belge s'observe, selon Marcel Liebman, à la passivité de celle-ci lors des événements de 1848 qui secouent l'Europe. C'est toutefois cette année-là que se produit la première grève préparée à l'avance, à Gand. Les ouvriers restés au travail partagent leur salaire avec leurs collègues grévistes⁴⁵.

De manière schématique, on peut distinguer trois phases de créations d'organisations syndicales dans la Belgique indépendante. La première rassemble deux types d'expériences différentes, dont le point commun est de rassembler des travailleurs sur la base de leur métier et de se centrer essentiellement sur des revendications salariales⁴⁶.

Pour défendre leurs intérêts propres, certains travailleurs d'un même métier et d'une même localité, généralement occupés dans des entreprises ou des ateliers de taille limitée, se regroupent et forment des associations qui s'apparentent à des syndicats. L'objectif de celles-ci est en effet de défendre les intérêts de leurs membres, en particulier en ce qui concerne le niveau des rémunérations que ceux-ci perçoivent. Certaines trouvent leur origine dans les structures liées aux compagnonnages de l'Ancien Régime. D'autres naissent du développement du capitalisme et visent à empêcher les employeurs de baisser les salaires. De telles "sociétés de maintien de prix"⁴⁷ apparaissent en Belgique vers le milieu du XIX^e siècle.

Le point commun de ces organisations est qu'elles regroupent des ouvriers qualifiés, gagnant en général des salaires relativement élevés par rapport aux autres travailleurs⁴⁸. Ainsi, les typographes (en 1842), les orfèvres-bijoutiers (en 1852), les bronziers (en 1865), les cigariers (en 1868) ou les mécaniciens (en 1869) sont parmi les premiers à constituer de telles associations, essentiellement à Bruxelles. Ces organisations veillent notamment à restreindre le nombre de nouveaux travailleurs admis dans leur profession, de manière à limiter la

⁴³ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 28.

⁴⁴ *Id.*, pp. 23-30, ainsi que Bart DE WILDE, Luc PEIREN, « L'arme de la grève générale », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *op. cit.*, pp. 139-140.

⁴⁵ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 25-26.

⁴⁶ Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, pp. 16-17.

⁴⁷ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme, op. cit.*, deuxième partie.

concurrence entre eux et les effets délétères de celle-ci sur leurs salaires. Si ces groupements marquent « un moment de l'éveil de la conscience ouvrière et de la force prolétarienne »⁴⁹, et traduisent assurément une forme de solidarité, c'est cependant d'une solidarité limitée qu'il s'agit, s'arrêtant aux frontières d'un métier :

« Les associations ouvrières de défense professionnelle qui sont créées sous la forme de compagnonnages [...] et de maintiens de prix font œuvre de solidarité mais dans un sens très spécial : c'est une solidarité entre privilégiés et nullement une solidarité englobant toute la classe ouvrière et se vouant surtout aux plus faibles, aux plus déshérités.

Elles sont constituées par une aristocratie ouvrière qui les utilise à son seul profit en adoptant, vis-à-vis de la masse des ouvriers qui n'occupent pas une position-clé dans la production, une attitude de rejet qui est l'expression d'une forme d'égoïsme collectif.

Nées sous l'effet de l'introduction des méthodes d'exploitation capitalistes, elles en épousent l'aspect égoïste. On peut donc dire que le capitalisme ne provoque pas automatiquement la naissance de la solidarité chez les ouvriers. Il fait au contraire surgir une forme d'égoïsme collectif qui, à la limite, le sert parce qu'il y trouve un allié contre la masse des non-qualifiés.

On peut aussi dire que la solidarité – la solidarité globale spécialement attentive aux plus déshérités – n'est pas une qualité innée dans le monde des ouvriers. La solidarité est une chose qui se construit grâce à l'action de militants lorsque certaines conditions [...] sont créées »⁵⁰.

On retrouve ici l'idée déjà rencontrée dans le premier chapitre sous la plume de R. Hyman et d'A. Richards. En outre, la solidarité au sein même d'une profession est parfois difficile à maintenir. Dès 1869 par exemple, les bronziers forment trois organisations de métier distinctes, séparant les ciseleurs, les mouleurs et les tourneurs. Il en va de même des mécaniciens qui se subdivisent en six associations différentes déterminées par le métier exercé. Dans les deux cas, il faut attendre 1885 pour que la réunification des différents groupes ait lieu⁵¹.

Ce type de coalitions ouvrières étant interdit à cette époque, ce sont avant tout des "caisses de secours mutuel", parfois appelées "bourses", qui sont créées⁵². Les membres versent leur cotisation – ce qui est sans doute plus aisé pour des travailleurs qualifiés dont les salaires sont plus élevés que ceux des autres ouvriers – dans une ou plusieurs caisses destinées à les secourir au cas où les aléas de la vie les empêcheraient de continuer à travailler : maladie, accident, vieillesse ou chômage selon les associations. Mais dans certains cas, ces caisses se

⁴⁸ *Id.*, p. 187, Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, pp. 28 et 112-113, ou Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 31-32.

⁴⁹ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 32.

⁵⁰ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, p. 274.

⁵¹ *Id.*, pp. 159-163 et 172-173.

transforment en caisses de résistance ou “camouflent” celles-ci, destinées à permettre aux membres de l’association de mener une grève sans perdre toute source de revenu. Les autorités ne sont cependant pas dupes, et si elles tolèrent les caisses aux objectifs strictement mutuellistes, et en particulier celles des ouvriers qualifiés, perçus comme menaçant peu l’ordre établi, elles répriment en revanche beaucoup plus rigoureusement celles développant des activités de résistance, surtout lorsqu’elles réunissent des ouvriers de fabrique, non qualifiés, comme on en verra apparaître par la suite⁵³.

Progressivement, les métiers à l’origine de ces organisations de travailleurs qualifiés sont touchés par la mécanisation de leur secteur d’activité. Ces salariés ne peuvent maintenir leur monopole d’accès à la profession et sont confrontés à l’arrivée d’ouvriers moins qualifiés. Certaines associations professionnelles s’ouvrent à ces nouvelles catégories de travailleurs et tentent de les affilier – le plus souvent sans réel succès – tandis que d’autres se tournent vers les employeurs de leur secteur pour tenter de négocier avec eux des formes de protection contre l’introduction des machines en échange d’une sorte de “paix sociale”⁵⁴. Progressivement, bon nombre de travailleurs qualifiés sont remplacés par des ouvriers qui ne le sont pas. Ceux-ci forment un prolétariat “misérable”, et “désorganisé”⁵⁵, qui ne peut poursuivre les activités des organisations professionnelles mises en place par les travailleurs précédents.

Premiers syndicats “modernes”

Le second type d’associations de travailleurs qui apparaît dans cette première phase de création d’organisations (pré)syndicales présente des caractéristiques différentes de celles des groupements examinés jusqu’ici. En 1857 sont en effet créées dans l’industrie du coton de Gand l’“Association fraternelle des Tisserands” et celle des fileurs⁵⁶. Cette industrie a la particularité d’avoir connu la mécanisation dès ses débuts. D’autre part, elle concentre dans

⁵² *Id.*, p. 101 et 282, et Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 31-32.

⁵³ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 31-32, et Lode WILS, « La Belgique au 19^{ème} siècle : situation religieuse, politique et sociale », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *Histoire du mouvement ouvrier chrétien en Belgique*, Louvain, Leuven University Press, 1994, vol. 1, p. 32.

⁵⁴ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 382-383.

⁵⁵ *Id.*, p. 83.

⁵⁶ Jean NEUVILLE, *Il y a cent ans naissait le syndicat des “Broederlijke Wevers”*, Bruxelles/Paris, La Pensée catholique/Office général du Livre, 1957, 96 pp. et *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 329 et sq.

quelques fabriques un nombre relativement important de travailleurs⁵⁷, non qualifiés. Aussi J. Neuville, à la suite de la plupart des historiens, fait-il de ces organisations les premières que l'on peut qualifier en Belgique de "syndicats" au sens moderne du terme⁵⁸.

Les associations gantoises, rejointes deux ans plus tard par une organisation similaire de mécaniciens, constituent chacune une caisse de secours (et de résistance) semblable à celles présentées ci-dessus. Des grèves sont lancées pour obtenir des augmentations ou des "rattrapages" de salaires. Police et magistrature interviennent, notamment pour confisquer la caisse des tisserands et celle des fileurs. Plusieurs dizaines de militants sont condamnés par la justice à des peines de prison et des amendes, sur la base de l'interdiction des coalitions. La solidarité des membres s'exerce entre autres à travers le soutien à la défense des prévenus. Il faut également relever que ces trois associations forment une fédération qu'elles nomment "*De Werkersbond*"⁵⁹ et se dotent d'un hebdomadaire. Toutefois, les grèves organisées en 1861 sont fatales à l'association des fileurs et à celle des mécaniciens, qui entraînent avec elles la disparition de la fédération⁶⁰.

De l'aveu même d'Henri Pirenne⁶¹, les valeurs affichées par cette fédération ne sont pas révolutionnaires, comme en atteste sa devise "pour la Patrie, la Loi et Dieu". Ces organisations rassemblent toutefois des travailleurs aux conceptions politiques sensiblement différentes. En 1861, l'association des tisserands ne disparaît pas mais connaît une scission de la part d'ouvriers se plaignant du caractère à leurs yeux trop légaliste et trop porté à l'obéissance aux patrons des dirigeants chrétiens du syndicat. Ces travailleurs fondent l'organisation concurrente "*Vooruit*" ("En avant !"), dont le profil socialiste se marquera de plus en plus clairement.

Bien que ces associations soient constituées au départ par des groupes relativement restreints d'ouvriers, elles voient cependant le nombre de leurs membres croître rapidement. Aussi les tisserands et les fileurs mettent-ils sur pied « un comité régulier pour assurer leur organisation »⁶².

⁵⁷ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., p. 358.

⁵⁸ Jean NEUVILLE, *Il y a cent ans naissait le syndicat des "Broederlijke Wevers"*, op. cit.

⁵⁹ Que l'on peut traduire par "le syndicat" ou par "la ligue ouvrière".

⁶⁰ Jean NEUVILLE, *Il y a cent ans...*, op. cit., chapitres 1 et 2.

⁶¹ Cité par Jean NEUVILLE, *Il y a cent ans...*, op. cit., p. 21.

⁶² *Id.*, p. 16.

La plupart des organisations évoquées jusqu'ici sont relativement atypiques en ce sens qu'elles subsistent plusieurs mois, voire plusieurs années. Dans bien des cas en effet, et ce jusqu'à la fin du XIX^e siècle, les caisses formées sont relativement éphémères⁶³. Le niveau des salaires étant bas, les cotisations que les ouvriers peuvent verser sont également faibles. Parfois, les fonds disponibles – qui sont assez maigres en raison aussi du nombre limité de membres cotisant – sont entièrement distribués au cours d'une seule grève et l'association disparaît après la fin du conflit⁶⁴. D'autre part, chaque période de crise met à mal les caisses de chômage (sur lesquelles le chapitre suivant reviendra plus spécifiquement), qui sont parfois supprimées pour éviter la disparition de l'association elle-même⁶⁵.

Les différentes organisations qui se constituent durant la première phase sont donc créées par des travailleurs eux-mêmes⁶⁶, en réaction avant tout contre les conditions de salaire que leur imposent leurs employeurs, conséquence de la concurrence que ces derniers se livrent entre eux dans le système capitaliste qui se renforce à cette époque. Ces premiers "syndicats" n'ont donc pas, semble-t-il, de visées révolutionnaires et certains d'entre eux se déclarent "apolitiques", préférant, lorsque la question se pose, rester à l'écart des groupes politiques émergents⁶⁷.

Association internationale des Travailleurs et deuxième phase de constitution de syndicats

Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, on l'a vu, l'industrialisation et la mécanisation se développent rapidement en Belgique. Le nombre de concentrations d'ouvriers peu qualifiés augmente, alors que celui des travailleurs très qualifiés se réduit. Le syndicalisme qui se développe dans la deuxième phase d'organisation ouvrière, allant du milieu des années 1860 au début de la décennie suivante, prend dès lors un visage différent. Le contrôle de l'accès à la profession et la limitation de l'apprentissage ne sont plus guère envisageables pour empêcher les salaires de diminuer. « La solidarité qui prenait figure d'égoïsme collectif doit céder le pas

⁶³ Guy SPITAELS, *Le mouvement syndical en Belgique*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1974 (3^{ème} éd.), p. 11, et Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 195.

⁶⁴ Jean PUISSANT, *L'évolution du mouvement socialiste dans le Borinage*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 1982, p. 455, CARHOP, *op. cit.*, p. 33, et J. FRANSSSEN, « L'unité se forge. De la Fédération Nationale des Métallurgistes (1886) à la Centrale des Métallurgistes de Belgique (1911) », in *Chauffés au rouge. Histoires de la Centrale des Métallurgistes de Belgique*, Gand, CMB/AMSAB, 1990, pp. 12-14.

⁶⁵ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, p. 91.

⁶⁶ Jean NEUVILLE, *Il y a 75 ans naissait le premier syndicat chrétien*, Bruxelles/Paris, La Pensée catholique/Office général du Livre, 1961, pp. 5-6.

à une solidarité globale de tous les ouvriers, chacun se sentant aussi dénué que ses voisins devant l'exploitation de l'employeur. L'association de défense ouvrière devient une association ouverte à tous les ouvriers et sa technique fondamentale sera le refus collectif de travail en empêchant à quiconque l'accès à l'atelier »⁶⁸. Cela ne signifie toutefois pas la disparition de toute forme d'aristocratie ouvrière et de l'utilisation par celle-ci des nouvelles organisations à son propre service⁶⁹.

Si elle reste fondamentalement l'œuvre de travailleurs eux-mêmes, la naissance de nouveaux syndicats dans cette deuxième phase va être considérablement appuyée par la création de la 1^{re} Internationale. Aucun Belge n'assiste à la fondation de l'Association internationale des Travailleurs (AIT) en 1864. La section nationale qui est fondée l'année suivante réunira néanmoins peu à peu un nombre jusqu'alors inégalé d'ouvriers⁷⁰. Elle développe des groupes dans la plupart des régions industrialisées et suscite une certaine conscientisation des masses prolétaires qui dépasse le cercle des travailleurs qualifiés et les régions de Bruxelles et de Gand. À Gand précisément, l'Internationale a par contre du mal à percer en raison de l'hostilité qu'elle rencontre de la part des militants de la branche "maintenue" de l'Association des Tisserands présentée plus haut⁷¹.

L'AIT et sa section belge sont toutefois traversées par les nettes divergences qui opposent marxistes et bakounistes, centralistes et fédéralistes⁷². Progressivement, les seconds semblent prendre le dessus sur les premiers dans les rangs belges⁷³. La section verviétoise par exemple, est clairement de tendance anarchiste. Si ses militants développent dès lors une propagande active en vue d'organiser une grève générale révolutionnaire, ils limitent en revanche leurs efforts en vue de constituer des associations de travailleurs durables, voire se désintéressent de cette activité : « La propagande pour la révolution prime donc le soulagement de la misère. Toute l'énergie, toutes les finances doivent être utilisées pour la révolution décisive. La misère, on s'en occupera après avoir changé la société. [...] Les caisses de résistance seront

⁶⁷ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 126-128.

⁶⁸ *Id.*, p. 385.

⁶⁹ *Id.*, pp. 270-271, 274, et 385-386.

⁷⁰ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 35 évoque le chiffre de 70.000 travailleurs membres de la section belge de l'AIT.

⁷¹ Jean NEUVILLE, *Il y a cent ans...*, *op. cit.*, p. 64.

⁷² Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 36, Jean NEUVILLE, *Il y a cent ans...*, *op. cit.*, pp. 59-63, et *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 300-301.

⁷³ Jean NEUVILLE, *Il y a cent ans...*, *op. cit.*, p. 59.

même considérées comme un effort inutile. Seule la propagande compte »⁷⁴. Une des conséquences en est qu'à Verviers comme ailleurs, des organisations syndicales naissent, des grèves s'organisent, mais toujours avec un caractère assez éphémère.

Victime de ses dissensions internes, de la répression qui s'abat sur ses militants dans plusieurs pays et de l'échec de la Commune de Paris, la 1^{re} Internationale disparaît après une dizaine d'années d'existence. Il en va de même de sa section belge et de la plupart des organisations syndicales qui se sont créées dans son giron. Cependant, cette seconde phase n'est pas sans importance pour le développement du mouvement syndical en Belgique. Outre les améliorations matérielles que les mouvements de grève suscités par cette organisation ont pu obtenir, cet épisode a surtout engendré un développement significatif de la conscience de classe d'une partie importante des masses ouvrières et a contribué à augmenter la combativité de celles-ci, y compris au travers de grèves offensives, et non plus seulement défensives. Si la période de crise économique qui s'ouvre en 1873 va ralentir cette activité, « l'essor rapide que prendra, à partir de 1878-1880, le rassemblement politique du prolétariat belge démontre à suffisance que si la flamme est étouffée, des forces se sont accumulées, qui couvent sous la braise »⁷⁵.

Naissance du Parti ouvrier belge,

encyclique *Rerum Novarum* et troisième phase du développement syndical

L'essor que l'épisode de l'AIT a conféré au mouvement ouvrier belge favorisera la naissance de différentes organisations socialistes et, à terme, du Parti ouvrier belge (POB) en 1885. Mais la philosophie qui préside à la création de ces groupes politiques, mutuelles, coopératives ou syndicats ne relève plus de la tendance anarchiste de l'Internationale. Les milieux socialistes gantois et, dans une moindre mesure, bruxellois, sont surtout influencés par le modèle social-démocrate qui se développe en Allemagne. À leurs yeux, l'organisation cohérente des ouvriers dans des structures solides et la combinaison de l'action socio-économique à une lutte politique sont les formes que le mouvement ouvrier belge doit également prendre. Du côté wallon par contre, l'influence française « maintient la classe ouvrière dans le vide organisationnel et l'absentéisme politique »⁷⁶.

⁷⁴ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., p. 308.

⁷⁵ Marcel LIEBMAN, op. cit., p. 37.

Sans revenir dans le détail sur le développement des différents prédécesseurs du POB⁷⁷, il faut relever que cette phase de constitution de groupes socialistes contribuera à susciter la troisième phase de développement du syndicalisme belge. Plusieurs syndicats créés dans cette période seront eux-mêmes parmi les groupes constitutifs du POB en 1885.

Dans ce dernier quart du XIX^e siècle, la concentration industrielle et le degré de mécanisation atteignent des niveaux sans précédent. La condition de la classe ouvrière ne s'améliore toutefois pas pour la cause. Au contraire, la crise qui sévit depuis 1873 maintient, via le chômage important qu'elle provoque, les salaires à un niveau très faible. La conscientisation appuyée par les socialistes qui se développe sur le terreau engendré par l'expérience de l'AIT contribue à la multiplication des grèves et à la naissance de syndicats – toujours éphémères pour beaucoup d'entre eux⁷⁸.

Mais plus que les syndicats, ce sont surtout les coopératives qui se développent et donnent au socialisme belge sa couleur spécifique. Leur essor, qui se marque surtout dans les années 1880, permet aux ouvriers qui les forment d'améliorer un tant soit peu leurs conditions matérielles d'existence⁷⁹. Dans le même temps, ces coopératives contribuent à répandre les idées socialistes⁸⁰. Plus largement, elles vont devenir le principal support matériel du POB. Elles lui apportent bientôt des ressources financières substantielles et des lieux de rassemblement centraux – les Maisons du Peuple⁸¹. Cependant, M. Liebman indique que les coopératives concentrent en elles « toutes les contradictions et tous les possibles de la lutte ouvrière », marquées qu'elles sont « par la coexistence conflictuelle entre facteurs de radicalisation et germes réformistes »⁸².

⁷⁶ *Id.*, p. 41.

⁷⁷ On renverra en priorité le lecteur intéressé à l'ouvrage déjà cité de Marcel LIEBMAN.

⁷⁸ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, pp. 197-198, et Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, pp. 18 et sq.

⁷⁹ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 188 et sq. Sur le mouvement coopératif socialiste en Belgique, voir Louis BERTRAND, *Histoire de la coopération en Belgique. Les hommes - les idées - les faits*, Bruxelles, Dechenne et Cie, 1902-1903, 2 vol., 480 pp. et 715 pp., Victor SERWY, *La coopération en Belgique*, Bruxelles, Propagateurs de la Coopération, 1942-1952, 4 vol., Guy ANSION, « Les coopératives en Belgique », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles, n°933-934, 1981, 47 pp., et Julien DOHET, *La Coopération à Verviers, une économie solidaire de la révolution industrielle à nos jours*, Verviers, IDEES, 2000, 167 pp. Sur le mouvement coopératif chrétien, voir Godfried KWANTEN, *La Moisson de l'Entraide. L'histoire des coopératives chrétiennes de 1886 à 1986*, Bruxelles-Louvain, FNCC-KADOC, 1987, 271 pp.

⁸⁰ Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, p. 28.

⁸¹ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 193-194.

⁸² *Id.*, p. 194.

Au sein même du POB, des critiques s'élèvent contre le rôle central que tiennent les coopératives et sur l'obstacle qu'elles constitueraient au développement des syndicats. Parmi celles-ci, ce sont celles de Louis De Brouckère et d'Henri de Man qui sont restées les plus célèbres. Ce dernier estime qu'en absorbant les maigres ressources disponibles des travailleurs d'une part, et en leur fournissant d'autre part un secours matériel au quotidien, y compris en cas de grève, les coopératives ont détourné les ouvriers du syndicalisme et de ses projets pouvant apparaître lointains par contraste avec les effets immédiats de l'association coopérative⁸³.

En 1875, Louis Bertrand et d'autres socialistes fondent la Chambre du Travail, qui a pour ambition de regrouper les différentes associations professionnelles bruxelloises et d'en créer de nouvelles dans les métiers qui n'en comptent pas encore. Ses débuts sont toutefois assez modestes⁸⁴. Sur le plan national, quelques fédérations d'industrie font leur apparition, unissant différents syndicats locaux : la Fédération typographique belge dès 1867, la Fédération nationale des Travailleurs du bois en 1883⁸⁵.

Les années 1884-1886 voient un approfondissement de la crise, qui s'accompagne d'une multiplication de mouvements de révolte ouvrière, culminant dans les émeutes de 1886. Cette période est à nouveau l'occasion de l'émergence d'organisations syndicales, mais aussi d'une dure répression, particulièrement lors des événements qui secouent les bassins liégeois puis hennuyer en 1886. Le POB, apparu l'année précédente, n'est pas à la base de cette révolte. Ses dirigeants sont même effrayés par ce mouvement spontané. Leur volonté, renforcée par ces circonstances, est d'encadrer les masses ouvrières et de canaliser leur énergie autour d'une revendication précise : l'obtention du suffrage universel⁸⁶.

La naissance du POB et l'attitude de ses dirigeants va avoir un double effet sur le syndicalisme belge, qui relève d'une certaine manière de la "dialectique des conquêtes partielles" envisagée dans le premier chapitre. D'une part, la création de nouvelles

⁸³ Cf. Guy SPITAELS, *op. cit.*, p. 9, Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 190-193, et Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, pp. 27-28.

⁸⁴ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 128-129.

⁸⁵ Guy SPITAELS, *op. cit.*, p. 12, Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, p. 198, et *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 139-142.

⁸⁶ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 63-67.

organisations est encouragée et le nombre de celles-ci se multiplie effectivement⁸⁷. En même temps, leur unification progressive en différentes fédérations d'*industrie* (et non plus de *métier*) est recherchée⁸⁸. Si la mise sur pied de la Fédération nationale des Métallurgistes, en septembre 1886, résulte de l'initiative de syndicats préexistants⁸⁹, c'est le Conseil général du POB lui-même qui crée en 1890 la Fédération nationale des mineurs⁹⁰.

D'autre part, la direction du POB cherche à discipliner l'action des syndicats et à la subordonner à ce qu'elle considère être les intérêts du mouvement ouvrier en général, dont elle entend assumer la direction. Aussi veille-t-elle à limiter, voire à éviter les grèves qui pourraient naître sans son consentement. M. Liebman cite ainsi les propos de dirigeants socialistes tenus à l'occasion des mouvements de grève qui secouent les bassins miniers borains en 1887⁹¹ :

« La grève générale ne pourra être utilement décrétée que le jour où [...] tous les groupes ouvriers, bien disciplinés, d'accord sur l'heure et le moment où la grève doit commencer, seront prêts à entamer l'action. [...] Jusqu'à ce moment, il faut agir avec prudence et ne pas désirer les grèves, les éviter au contraire ».

« Nous ne permettrons pas de mettre en danger nos magnifiques institutions, uniquement pour venir en aide à une entreprise stupide ».

C'est en particulier dans la lutte pour l'obtention du suffrage universel que cette subordination des syndicats socialistes et de leurs membres aux décisions du Parti ouvrier se fera le plus sentir. M. Liebman⁹² a bien montré que les dirigeants du POB ont constamment brandi, dans les années précédant la première guerre mondiale, la menace de la grève générale (non révolutionnaire). Ce n'est toutefois que sous la pression de leur base qu'ils ont effectivement déclenché de tels mouvements en 1893, 1902 et 1913, en veillant à les contrôler et à les discipliner au maximum. Dans les années qui précèdent la grève générale de 1893, les dirigeants socialistes tentent au maximum d'éviter des mouvements de grève spontanés, et le disent explicitement : « De nombreuses grèves auraient déjà éclaté pour des questions de salaires si nous n'avions pas recommandé aux ouvriers de ne pas compromettre la grève générale par des grèves partielles »⁹³. Tout en préparant – ou du moins en proclamant

⁸⁷ J. FRANSSSEN, *op. cit.*, p. 16.

⁸⁸ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, Bruxelles/Paris, La Pensée catholique/Office général du Livre, 1959, pp. 17-19.

⁸⁹ J. FRANSSSEN, *op. cit.*, pp. 17-20.

⁹⁰ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, p. 235.

⁹¹ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 70.

⁹² *Id.*, en particulier les chapitres 5 à 7.

⁹³ *Id.*, p. 93.

préparer – une action mieux planifiée et plus massive pour le futur, cette attitude a pour effet de modérer – au moins dans l’immédiat – la lutte des travailleurs organisés en syndicats.

Ce comportement n’a toutefois pas empêché tout conflit d’éclater. Ainsi en 1891, une grève de grande ampleur est menée par les mineurs de plusieurs régions du pays, en dépit des appels au calme lancés par le POB avant son déclenchement. Après avoir condamné dans un premier temps ce mouvement, la direction du Parti ouvrier le reprend ensuite en main. Elle refuse toutefois de l’étendre à une grève générale et le fait cesser lorsque la Chambre reprend ses discussions sur le suffrage universel, sans toutefois que des engagements concrets en la matière soient pris par les autorités. En outre, les grévistes sont accusés par la direction du POB d’avoir agi “sans mot d’ordre”⁹⁴. Ceci ne signifie cependant pas que les syndicats soient par essence plus radicaux que le POB, comme on le verra par la suite.

La Chevalerie du Travail

En dehors du giron socialiste, c’est aussi à cette époque que se développe dans certains secteurs industriels wallons une forme de syndicalisme venue des États-Unis. Les Chevaliers du Travail se caractérisent par le secret qui entoure leurs organisations – lié probablement à la crainte de faire l’objet de la répression étatique et patronale – et leurs rites proches de la franc-maçonnerie. Aux États-Unis, les “*Knights of Labor*” sont ouverts à toutes les catégories de salariés, sans distinction de race ou de sexe. Ils ne sont pas anticapitalistes mais veulent empêcher les conséquences jugées négatives d’une trop grande concentration de la richesse. L’organisation américaine rejette les liens avec un parti politique déterminé⁹⁵.

À Charleroi, dans le verre d’une part et dans le secteur minier d’autre part, apparaissent dans les années 1880 des organisations qui s’affilient aux Chevaliers du Travail. L’Union verrière et l’Union des mineurs “Euréka” mèneront, chacune dans leur secteur, des grèves relativement longues, et sévèrement réprimées. En 1884, la grève des souffleurs donne lieu à des poursuites pénales. De plus, elle est très vivement critiquée par les autres catégories de travailleurs du secteur verrier, mis en chômage forcé par cette action⁹⁶. Cet exemple montre une fois encore que la solidarité entre travailleurs de différents métiers ne va pas de soi.

⁹⁴ *Id.*, pp. 87-88.

⁹⁵ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, p. 203.

Sur le plan politique, les relations que ces deux unions entretiennent avec le POB sont plus complexes que les principes de l'organisation mère américaine ne le prévoient. Certains fondateurs et dirigeants de ces deux syndicats ont été actifs dans les rangs de l'Internationale et proches du POB à sa fondation⁹⁷. Pendant longtemps, les relations entre ce dernier et l'Union des mineurs vont toutefois s'avérer assez houleuses. Dès sa création, le Parti ouvrier cherche à fonder des syndicats et à les regrouper en fédérations nationales, comme on l'a vu plus haut. L'existence d'une organisation indépendante, puissante⁹⁸, dans l'important secteur minier carolorégien entre dès lors en contradiction avec l'objectif poursuivi par le POB. En outre, l'Union des mineurs se montre plus radicale que le Parti ouvrier et suit Alfred Defuisseaux lorsqu'il crée en 1887 l'éphémère Parti socialiste républicain, dissidence du POB⁹⁹. La grève que les Chevaliers mènent en 1890, et celle, évoquée plus haut, des mineurs de 1891 donnent également lieu à des frictions. Le POB est jugé peu présent dans la première et lorsqu'il met fin brusquement à la seconde, les membres de l'Union des mineurs poursuivent le mouvement, mais en vain, pendant encore deux mois. En vue des élections législatives de 1894 – les premières où le vote au suffrage universel tempéré par le vote plural est d'application et permet aux ouvriers (masculins) de voter – des rapprochements se nouent cependant entre responsables socialistes et des Chevaliers. Mais la fusion entre syndicats hennuyers de mineurs affiliés au POB et sections de l'Union des mineurs prendra encore très longtemps et connaîtra plusieurs ruptures jusqu'à la veille de la deuxième guerre mondiale¹⁰⁰.

L'Union verrière et l'Union des mineurs sont des organisations comptant plusieurs milliers de membres, et unissant différentes catégories de métiers dans un même secteur professionnel. Cependant, J. Neuville émet l'hypothèse que ces organisations ont donné à une forme d'aristocratie ouvrière l'occasion de contrôler l'attitude des autres catégories de travailleurs afin de conforter leur position-clé dans la production¹⁰¹.

⁹⁶ *Id.*, pp. 200-201.

⁹⁷ *Id.*, pp. 205 et 231.

⁹⁸ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, p. 231 évoque les chiffres, élevés pour l'époque, de 3.000 membres à la fondation en 1885, et de 23.000 vers 1890.

⁹⁹ *Id.*, p. 232. Sur le PSR, voir notamment Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 67-74.

¹⁰⁰ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 233-234.

¹⁰¹ *Id.*, pp. 273-274.

C'est également lors de la troisième phase que le syndicalisme chrétien fait son apparition en Belgique. L'organisation généralement considérée comme le premier syndicat chrétien est issue de l'Association des Tisserands gantois évoquée plus haut. Quelques années après sa création, cette association a connu la scission "*Vooruit*" mentionnée plus haut. À mesure que se développent l'AIT d'abord, les groupes socialistes ensuite, les tensions entre syndicalistes gantois socialistes d'une part, catholiques, protestants et libéraux d'autre part s'accroissent. Les seconds reprochent aux premiers de "noyauter" leur organisation. Mais en 1886, c'est au sein même de ce second groupe qu'intervient une scission¹⁰². Les ouvriers de tendance catholique se séparent des libéraux, leur reprochant leur esprit trop individualiste et voulant fonder des coopératives capables de rivaliser avec les puissantes structures développées par les socialistes gantois, ce que les libéraux refusent. En décembre 1886 est dès lors fondé le "Syndicat des Travailleurs du Coton" de Gand, et de ses différentes caisses de secours, qui regroupe des tisserands, mais aussi des fileurs et des cardeurs, chaque métier conservant des organes propres au sein de la structure commune.

✦

J. Neuville souligne que cette organisation a été créée par des travailleurs eux-mêmes, et non de l'extérieur par les milieux catholiques bourgeois¹⁰³, ou par des membres du clergé¹⁰⁴. Ce nouveau syndicat considère les *Trade Unions* britanniques comme un modèle, en raison de leur limitation à un seul métier¹⁰⁵ et de leur apolitisme. Cependant, cette organisation a plutôt un caractère sectoriel que de métier, et les tensions et luttes d'influence avec les socialistes sont telles que l'on peut difficilement parler de neutralité politique à propos de ce syndicat, qui prend bientôt le nom de "*Anti-socialistische Katoenbewerkerbond*"¹⁰⁶. La rivalité entre cette organisation et celles des socialistes sera d'ailleurs en partie le moteur de leur expansion et de leur dynamisme. D'autres syndicats "antisocialistes" voient ensuite le jour à Gand, qui se fédèrent dans le courant des années 1890¹⁰⁷.

¹⁰² Sur ce sujet, voir Jean NEUVILLE, *Il y a 75 ans...*, *op. cit.*, 88 pp.

¹⁰³ *Id.*, pp. 5-6, 27 et 76.

¹⁰⁴ CARHOP, *op. cit.*, pp. 35-36.

¹⁰⁵ Les syndicats "généralistes" sont, à cette époque, seulement en train d'apparaître en Grande-Bretagne.

¹⁰⁶ Jean NEUVILLE, *Il y a 75 ans...*, *op. cit.*, p. 31.

¹⁰⁷ Jozef MAMPUYS, « Aan de oorsprong van het Algemeen Christelijk Vakverbond: Het Algemeen Secretariaat der Christelijke Beroepsverenigingen 1904-1912 », *Voor Kerk en werk. Opstellen over de geschiedenis van de christelijke arbeidersbeweging 1886-1986. Kadoc jaarboek 1985, 1986*, Louvain, Universitaire Pers Leuven, p. 137.

✦

Créé par des travailleurs eux-mêmes, le cas de Gand est relativement atypique dans le paysage syndical chrétien. À cette époque en effet, une réflexion importante anime les milieux catholiques rassemblant bourgeois, clergé et tenants de la démocratie-chrétienne émergente. Si tous s'accordent sur la nécessaire collaboration entre ouvriers et employeurs, des divergences apparaissent quant à la façon d'organiser les travailleurs. La plupart des industriels catholiques sont farouchement hostiles aux syndicats ouvriers, qu'ils considèrent comme des fauteurs de grèves et une menace pour les entreprises. Leur volonté est d'organiser des syndicats "mixtes", regroupant patrons et ouvriers de manière corporative, en vue d'assurer la paix sociale. Le congrès des œuvres sociales tenu à Liège en 1890 appelle à la création de telles organisations mixtes¹⁰⁸.

D'autres voix émergent toutefois, qui promeuvent l'organisation distincte des ouvriers et des employeurs. Constatant que les organisations mixtes rencontrent peu de succès auprès de la grande masse des travailleurs et laissent dès lors le champ libre aux syndicats socialistes, les tenants de la démocratie-chrétienne privilégient la création de syndicats ouvriers "purs", dotés comme les organisations socialistes de caisses de secours mutuel afin d'attirer et de conserver les travailleurs par les services fournis en échange de leur cotisation¹⁰⁹. L'idéologie qui préside à la création de ces organisations rejette le principe de lutte de classes mis en avant par les socialistes et met en avant l'attachement à la religion, à la propriété privée ainsi qu'à la famille. Le mode d'action privilégié est la concertation avec l'employeur afin d'aplanir les conflits, tandis que le recours à la grève doit être évité, sans être toutefois complètement exclu¹¹⁰.

En 1891, l'encyclique *Rerum Novarum* de Léon XIII, qui vise notamment à combattre le développement du socialisme et est considérée comme le fondement de la doctrine sociale de l'Église catholique, autorise la création, à côté des corporations "mixtes", de syndicats exclusivement ouvriers¹¹¹. Cet élément consacre la légitimité des syndicats chrétiens naissants. Au même moment est fondée la Ligue démocratique belge (LDB) qui, comme le

¹⁰⁸ Jean NEUVILLE, *Il y a 75 ans...*, *op. cit.*, pp. 40-43.

¹⁰⁹ Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, p. 117, et CARHOP, *op. cit.*, pp. 30 et 37.

¹¹⁰ Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, pp. 117-118, CARHOP, *op. cit.*, p. 39, Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, p. 114, et Emmanuel GERARD, « L'épanouissement du mouvement ouvrier chrétien (1904-1921) », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 1, p. 124.

¹¹¹ Voir Paul GÉRIN, « Catholicisme social et démocratie-chrétienne (1884-1904) », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 1, pp. 78-84.

fait le POB du côté socialiste, vise à regrouper les différentes organisations ouvrières chrétiennes et à établir un lien avec l'action politique des catholiques¹¹².

Le syndicalisme belge à la fin du XIX^e siècle

Cette troisième phase de développement du syndicalisme en Belgique est donc caractérisée par l'émergence de nouvelles organisations, à côté de celles existant déjà, ainsi que par leur progressif renforcement à travers la création de premières fédérations de métier, mais aussi d'industrie. Cette solidité reste cependant très relative. Même dans un secteur où le syndicalisme est relativement avancé, comme celui de la métallurgie, les syndicats membres de la fédération nationale restent hostiles à la fusion de leurs caisses de grève en une caisse nationale unique et ce, plusieurs années encore après la naissance de la fédération¹¹³. En raison de la faiblesse des cotisations des membres, les finances de ces organisations sont fragiles et ne permettent pas d'engager de permanents. Du côté socialiste, ce sont des permanents du parti ou des coopératives qui s'occupent de la gestion de plusieurs syndicats. Le POB intervient d'ailleurs financièrement à différentes reprises pour maintenir certains syndicats et fédérations en vie¹¹⁴. Du côté chrétien, on peut relever que le président du *Katoenbewerkerbond* désigné en 1887 poursuit son métier de tisserand et ne l'abandonne qu'en raison de son âge, pas d'un éventuel engagement par son organisation. Ce n'est qu'en 1896 que les syndicats antisocialistes gantois désignent un permanent¹¹⁵.

Comme on l'a vu, beaucoup de syndicats se sont dotés très tôt de caisses de secours mutuel. L'objectif de ces caisses est dans certains cas de "camoufler" les caisses de résistance. Mais il est aussi, voire avant tout, de protéger les membres qui cotisent à ces fonds. Très tôt cependant, il est également clair que bien des syndicats voient l'utilité de ces caisses et les développent aussi pour attirer de nouveaux membres et stabiliser leurs effectifs, par la protection qu'elles offrent aux travailleurs cotisants, selon les cas, contre le chômage, la maladie ou les accidents, ou en leur procurant une pension de vieillesse¹¹⁶. Malgré tout, ces

¹¹² CARHOP, *op. cit.*, p. 39, et Jan DE MAEYER, « La Ligue Démocratique Belge et ses antécédents », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 2, pp. 19-67.

¹¹³ Joseph BONDAS, *Histoire de la Centrale des Métallurgistes de Belgique. Soixante années d'efforts et de lutttes 1887-1947*, La Louvière, Imprimerie coopérative, s.d., pp. 69-70, et J. FRANSSSEN, *op. cit.*, pp. 21-23.

¹¹⁴ Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, p. 27, Luc PEIREN, « Un siècle de vie syndicale socialiste », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *op. cit.*, p. 110.

¹¹⁵ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 2, p. 155.

¹¹⁶ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 118 et 165-166.

caisses restent relativement fragiles étant donné d'une part la modicité des salaires et d'autre part la taille réduite et géographiquement circonscrite de la plupart des syndicats.

Tout au long du XIX^e siècle, le syndicalisme belge allie explosions de colère et retenue, actions directes et modération. Que ce soit du fait du profil divergent de différents groupes ou que ce soit dans le chef d'une même organisation. Dans certains cas, les origines de type compagnonnique et les caractéristiques sociologiques des travailleurs organisés expliquent une telle modération et la recherche de formes de conciliation avec les employeurs, à côté d'éventuelles actions de grève. Mais de telles attitudes se rencontrent aussi dans le cas d'organisations regroupant des ouvriers non qualifiés de la grande industrie. Ainsi les mineurs, conscients du rôle-clé que tient leur secteur dans l'alimentation de l'ensemble de l'industrie, sont-ils partagés entre la volonté d'utiliser leur puissance pour obtenir des améliorations de leur condition et le "sens des responsabilités" les poussant à la conciliation avec le patronat. Leurs dirigeants syndicaux semblent même avoir fait le choix de privilégier la modération : « Si la réaction violente ne disparaît pas à la base, elle est vite éliminée chez les dirigeants par la tendance "responsable" et conciliante, qui s'affermirait avec le développement de la vie syndicale »¹¹⁷.

D'autres pressions s'exercent sur les syndicats pour modérer leurs revendications et leur attitude. Après les émeutes de 1886, l'État développe peu à peu une réponse autre que celle de la répression au développement du syndicalisme. La fin des années 1880 et la décennie suivante sont ainsi marquées par la discussion à la Chambre de projets de loi visant à officialiser l'existence d'associations professionnelles. J. Neuville montre toutefois que le cadre juridique finalement défini par le législateur en 1898 a pour effet de restreindre à rien les possibilités d'action des "unions professionnelles"¹¹⁸. Les partisans de cette loi, à laquelle se sont opposés les députés socialistes, cherchent essentiellement à « stabiliser les travailleurs tentés par les idées révolutionnaires en les encadrant dans les organismes qui les rendront conservateurs vis-à-vis du Régime »¹¹⁹. L'objectif de la bourgeoisie catholique au pouvoir reste clairement de discipliner les syndicats. La majeure partie du patronat n'accepte

¹¹⁷ J. MICHEL, « Un maillon plus faible du syndicalisme minier : la Fédération nationale des mineurs belges avant 1914 », *Revue belge de Philologie et d'histoire*, Bruxelles, vol. 55, n°2, 1977, p. 442, cité par Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., p. 241.

¹¹⁸ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, op. cit., pp. 323-417.

¹¹⁹ *Id.*, p. 338.

cependant pas encore d'envisager une forme de négociation régulière avec les organisations d'ouvriers. Et pour leur part, peu de syndicats adopteront le statut légal qui leur est proposé¹²⁰.

3. Création de confédérations syndicales interprofessionnelles

La quinzaine d'années qui précède le début du premier conflit mondial est marquée par la création, du côté socialiste d'abord, du côté chrétien ensuite, d'une organisation syndicale nationale interprofessionnelle. Cela traduit la volonté de certains militants et dirigeants de fédérer et de centraliser davantage les divers syndicats existants afin de mieux structurer le combat des travailleurs et de donner plus de poids à ces organisations. Un double processus de centralisation prend forme durant cette période : les syndicats locaux et de métier sont incités à se rassembler pour former des fédérations nationales d'industrie et ces dernières sont invitées à s'affilier à la confédération nationale interprofessionnelle. Ce processus, qui se poursuit dans l'entre-deux-guerres, aboutira davantage du côté chrétien que du côté socialiste.

Naissance de la Commission syndicale du POB

Comme on l'a vu plus haut, la volonté des dirigeants socialistes est d'organiser méthodiquement les ouvriers sous leur conduite. Au milieu des années 1890, la faiblesse persistante du mouvement syndical belge amène le POB à réfléchir à la mise sur pied d'un organe chargé spécifiquement de la gestion des questions syndicales. Jusqu'alors, ce sont les congrès, et surtout le conseil général du POB qui déterminent l'orientation de la politique syndicale, ce qui ne va pas sans soulever certaines critiques internes¹²¹. En 1898 est créée la "Commission syndicale du POB", dont la mission est de servir d'organe de documentation aux syndicats existants, mais aussi de fonder des syndicats là où il n'en existe pas encore et de développer des fédérations nationales d'industrie¹²².

Dans ses premières années d'existence, la Commission syndicale (CS) reste l'émanation directe du POB. Parmi les dix-huit membres qui la composent, neuf sont nommés par le conseil général du parti, tandis que les neuf autres proviennent de fédérations syndicales déjà existantes¹²³. L'autonomie de la CS par rapport à l'état-major du parti est quasiment nulle¹²⁴

¹²⁰ *Id.*, p. 333.

¹²¹ Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, p. 29.

¹²² Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, pp. 27-34, Guy SPITAEELS, *op. cit.*, p. 14, et Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 196.

¹²³ Luc PEIREN, *op. cit.*, p. 110, présente les noms de ces dix-huit personnes.

et ses maigres finances (que le POB doit régulièrement renflouer) ne lui permettent pas d'engager un secrétaire permanent avant 1907¹²⁵. Les syndicats qui désirent devenir membres de la CS doivent s'affilier au POB, ce qui rebute certaines organisations. L'une des conséquences de cette absence d'autonomie est la subordination persistante de l'action syndicale à celle du parti politique et aux formes prises par celle-ci. Ainsi, la lutte pour le suffrage universel mobilise toutes les énergies syndicales et rend difficile l'organisation de grèves visant à obtenir des augmentations de salaires¹²⁶. En outre, les dirigeants du POB cherchent le plus souvent, comme on l'a vu plus haut, à éviter les grèves déclenchées sans leur consentement et à maintenir la paix sociale. M. Liebman souligne ainsi que la direction du POB promeut « la loi, l'ordre, la paix civile, non pas comme anticipations d'un monde qu'il faut encore créer, mais comme objectifs présents et comme expressions d'une philosophie politique déjà assumée »¹²⁷. Cette subordination a parfois des conséquences négatives sur le développement du nombre de travailleurs affiliés à des syndicats membres de la CS. Ainsi l'échec de la grève générale pour le Suffrage universel de 1902, à laquelle le POB a mis un terme de manière assez abrupte, cause le mécontentement de nombreux travailleurs affiliés aux syndicats socialistes¹²⁸. Les effectifs de la CS connaissent une nette régression, tombant de quelque 21.000 membres en 1901 à un peu moins de 9.000 l'année suivante¹²⁹.

L'autonomie de la CS est d'autre part limitée par le poids des syndicats qui en sont membres ainsi que des fédérations d'industrie que ceux-ci forment. Ces organisations se montrent réticentes à accepter une centralisation accrue qui les priverait elles-mêmes de leur autonomie.

En Belgique, les syndicats de l'industrie métallique passent pour avoir été à la pointe du mouvement de centralisation syndicale¹³⁰. Cependant, Joseph Bondas, ancien dirigeant des métallurgistes liégeois et premier secrétaire général de la FGTB en 1945, partisan d'une telle

¹²⁴ Il en va de même sur le plan local, comme le montre Jean PUISSANT, *op. cit.*, pp. 457-458.

¹²⁵ Guy SPITAELS, *op. cit.*, pp. 13-14, Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 194-196, Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, p. 30, et Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, « La Commission syndicale 1898-1914 », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *op. cit.*, p. 34.

¹²⁶ Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, p. 31.

¹²⁷ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 243.

¹²⁸ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 138-140, et Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, *op. cit.*, pp. 33-34.

¹²⁹ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 151.

¹³⁰ Mandy NAUWELAERTS, « De socialistische syndikale beweging na de eerste wereldoorlog (1919-1921) », *Revue belge d'histoire contemporaine*, Gand, vol. 4, n°3-4, 1973, p. 347.

centralisation, reconnaît que ce processus a pris du temps face aux nombreuses résistances des syndicats locaux et fédérations de certains métiers. Si la Fédération nationale des Métallurgistes (FNM) est créée en 1886, ce n'est que vers 1895 qu'elle parvient à faire admettre par ses membres la mise sur pied d'une caisse de grève nationale¹³¹. Et il faudra encore une dizaine d'années et le dépassement de sévères blocages pour qu'en 1905 soient mises en commun au niveau de la FNM les caisses de chômage, de maladie, d'accident et de retraite des différents syndicats du métal¹³².

Néanmoins, le nombre de membres de cette fédération connaît un certain essor à partir de 1896 et Guillaume Solau est engagé comme secrétaire permanent en 1898¹³³. En 1901, la FNM emploie 6 permanents¹³⁴, alors que la CS n'en dispose pas encore d'un seul. C'est également à cette époque que les cotisations des membres commencent à augmenter substantiellement – tendance qui est probablement rendue possible par l'augmentation des salaires liée à la reprise que connaît l'économie belge depuis 1895, facteur que pourtant ni J. Bondas, ni J. Franssen ne relèvent – et que les syndicats affiliés à la fédération peuvent développer en conséquence leurs caisses de chômage, de maladie, d'accident et de pension, ce qui exerce une certaine attraction sur les travailleurs¹³⁵.

Ces différents éléments soulignent que le rôle laissé à la CS par ses organisations membres est relativement limité. Celle-ci concentre dès lors ses activités sur ses fonctions de documentation. D'autre part, la CS fait une application assez souple de ses statuts. Ceux-ci prévoient en effet que les syndicats qui veulent adhérer à la Commission doivent être affiliés à une fédération nationale d'industrie. Cependant, vu les réticences de certaines organisations à remplir cette condition, la CS admet l'adhésion de certains syndicats locaux et de métier de manière à ne pas se priver de nouvelles forces bien nécessaires¹³⁶.

Élargissement de la Commission syndicale et développement de centrales syndicales

C'est également afin d'attirer les syndicats que rebutent ses liens étroits avec le POB que la CS change son nom en 1907 pour devenir la "Commission syndicale du POB et des

¹³¹ Joseph BONDAS, *op. cit.*, p. 70.

¹³² *Id.*, p. 73.

¹³³ *Id.*, p. 70, Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 19, et J. FRANSSSEN, *op. cit.*, pp. 21-25.

¹³⁴ J. FRANSSSEN, *op. cit.*, p. 27.

¹³⁵ Joseph BONDAS, *op. cit.*, p. 71, et J. FRANSSSEN, *op. cit.*, pp. 25-27.

¹³⁶ Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, *op. cit.*, p. 38.

syndicats indépendants”¹³⁷. Tout en maintenant des liens très étroits avec le Parti ouvrier, les dirigeants de la CS espèrent susciter l’adhésion de syndicats allant de l’anarchisme révolutionnaire à l’action exclusivement professionnelle¹³⁸. Sans que cette ouverture en soit la seule cause, on peut remarquer que la CS voit tripler ses effectifs entre ce moment et le déclenchement de la guerre¹³⁹.

Cependant, ce n’est pas la Commission syndicale qui bénéficie le plus de la poursuite de la centralisation que connaît le mouvement syndical socialiste dans la seconde moitié des années 1900. La CS parvient certes à s’adjoindre un second permanent à la fin de cette décennie. Mais ce sont surtout les fédérations qui renforcent leur poids sur les syndicats locaux et, partant, au sein de la Commission et sur celle-ci. Les plus importantes d’entre elles (celles des métallurgistes, du textile ou des mineurs par exemple) renforcent leur centralisation et augmentent le niveau des cotisations perçues auprès de leurs affiliés¹⁴⁰. Ces fédérations veillent à préserver leur autonomie, et la mise sur pied d’une caisse nationale et interprofessionnelle de grève gérée par la Commission syndicale tardera à se concrétiser, avant d’échouer purement et simplement après quelques mois à peine d’existence formelle¹⁴¹.

Mais les dernières années d’avant-guerre marquent également une transformation du point de vue des caractéristiques mêmes de ces fédérations. De regroupement national et sectoriel de syndicats locaux et, souvent, de métier, ces organisations vont se transformer en “centrales” nationales d’industrie, « système de centralisation plus avancé encore, dans lequel le groupement local n’est plus qu’une section de l’organisation nationale »¹⁴². Dans ce cas, « les sections locales sont créées par ou avec l’aide des niveaux supérieurs et dotées dès lors de statuts identiques. Le rôle du secrétaire permanent est essentiel »¹⁴³. Et effectivement l’appareil dirigeant et administratif des principales centrales prend de plus en plus d’ampleur¹⁴⁴.

¹³⁷ Guy SPITAEELS, *op. cit.*, p. 14, Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 196, et Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, *op. cit.*, pp. 34-35.

¹³⁸ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 196.

¹³⁹ Passant ainsi de quelque 42.000 membres en 1906 à 129.000 en 1914. Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 151.

¹⁴⁰ Joseph BONDAS, *op. cit.*, pp. 71, et 74-75.

¹⁴¹ *Id.*, pp. 38-42, et Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, *op. cit.*, pp. 37-39.

¹⁴² Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, p. 116.

¹⁴³ Jean PUISSANT, *op. cit.*, p. 470.

¹⁴⁴ Ainsi, en 1913 les différentes fédérations nationales et centrales affiliées à la Commission syndicale occupent ensemble 101 permanents rémunérés, dont 13 chez les métallurgistes, autant chez les mineurs et 14 dans le

Ces permanents sont d'anciens travailleurs issus des secteurs d'activité couverts par leur centrale. L'examen du parcours des permanents de la Centrale des Métallurgistes montre que la rotation aux postes dirigeants de cette centrale est relativement faible. Trois raisons principales expliquent le départ d'un permanent national des métaux : l'admission à la retraite (cas de G. Solau, secrétaire national de la FNM, puis de la Centrale des Métallurgistes de Belgique, CMB, de 1898 à 1930), le passage à une autre fonction syndicale plus importante (cas de J. Bondas déjà évoqué), ou le décès prématuré (cas du successeur de G. Solau)¹⁴⁵.

La "bureaucratie syndicale" qui se développe à cette époque peut être définie comme un groupe de personnes rémunérées par l'organisation syndicale pour assurer la gestion administrative et la direction quotidienne de celle-ci. La nature dialectique de cette bureaucratie syndicale examinée dans le premier chapitre semble se vérifier empiriquement dans le cas des fédérations et centrales syndicales socialistes qui se constituent et se renforcent en Belgique à la veille de la première guerre mondiale. En effet, le développement de cette couche de permanents permet d'une part la consolidation de l'organisation. Ces dirigeants professionnels gèrent au quotidien l'administration de la fédération ou de la centrale et des caisses qui lui sont liées, soutiennent les sections locales dans leur propagande auprès des affiliés et contribuent à créer de nouvelles structures dans les régions et les entreprises qui n'en comptent pas encore. De ce fait, les militants non rémunérés sont déchargés d'une série de tâches parfois lourdes, ce qui leur permet de se consacrer à leurs activités militantes¹⁴⁶. La spécialisation de ces permanents les conduit aussi à développer leurs compétences techniques et leur maîtrise des caractéristiques du secteur d'activité dont ils s'occupent, ce qui offre une arme supplémentaire aux travailleurs organisés. Mais cette évolution approfondit d'autre part la distance entre ce sommet de l'organisation et la base, entre des dirigeants qui possèdent un savoir et des militants qui ne sont pas en mesure de le partager, faute de connaissances des uns ou par manque de travail de vulgarisation des autres¹⁴⁷. Voulant préserver l'organisation dont ils ont la charge, les responsables syndicaux veillent à discipliner les mouvements de grève qui se déclenchent¹⁴⁸, voire à les éviter.

textile. Commission syndicale du Parti ouvrier et des Syndicats indépendants, *Rapports présentés au XV^e Congrès syndical des 15-16 juin 1913*, 1913, p. 13.

¹⁴⁵ Voir Joseph BONDAS, *op. cit.*, pp. 89-90.

¹⁴⁶ Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, *op. cit.*, p. 39.

¹⁴⁷ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 243-244.

¹⁴⁸ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, p. 206.

Globalement, ce constat vaut également pour la CS, quoique son évolution soit moins avancée que celle des centrales : « Avant tout pragmatique et réaliste, la Commission syndicale développe, dès sa création, une tactique privilégiant l'organisation systématique et rejetant les actions peut-être spontanées mais désordonnées »¹⁴⁹.

À la veille de la première guerre mondiale, les syndicats d'orientation socialiste sont donc coordonnés par la Commission syndicale, qui reste cependant une structure assez légère. Ce sont surtout les fédérations nationales et les centrales qui développent leur structure et dirigent l'action syndicale. Toutefois, les effectifs syndicaux socialistes restent modestes, la branche syndicale du mouvement ouvrier socialiste est largement moins importante que le secteur coopératif et elle dépend encore étroitement du POB¹⁵⁰.

Développement du syndicalisme chrétien

Le développement du syndicalisme chrétien est plus tardif, et plus limité que celui du mouvement syndical socialiste. Au début du XX^{ème} siècle, le nombre de syndicats se revendiquant du christianisme ou mettant en avant leur caractère anti-socialiste est relativement réduit et se rencontre essentiellement en Flandre.

En 1904, le Père Rutten crée le "Secrétariat général des Unions professionnelles chrétiennes de Belgique". On estime alors le nombre de syndicats chrétiens¹⁵¹ à 115, dont certains sont membres des neuf fédérations chrétiennes "nationales" (mais surtout flamandes) d'industrie existantes¹⁵². L'objectif de Georges Rutten, assez similaire à ce que l'on vient de relever du côté socialiste¹⁵³, est de développer le syndicalisme chrétien et de le doter d'une structure solide. Ses bons contacts avec des acteurs-clés du clergé (dont le futur cardinal Mercier) et du monde catholique lui permettent de faire accepter et financer cette structure par ce milieu. En effet, son Secrétariat ne perçoit pas de cotisation auprès des syndicats. René

¹⁴⁹ Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, *op. cit.*, p. 45.

¹⁵⁰ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 194-198.

¹⁵¹ Il faut préciser que si c'est le terme "chrétien" qui est retenu, les catholiques forment cependant l'écrasante majorité des membres et peu de protestants semblent faire partie de ces organisations. Sur cette distinction et ses implications dans le monde syndical au niveau européen, voir Jean-Marie PERNOT, *Syndicats : lendemains de crise ?*, *op. cit.*, p. 86.

¹⁵² CARHOP, *op. cit.*, p. 41, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 159.

¹⁵³ Comme le note d'ailleurs Rosine Lewin, « à ses débuts, le syndicalisme chrétien revendique un caractère antisocialiste et s'inscrit d'emblée en imitateur et en rival des socialistes ». Rosine LEWIN, « Le projet et la tentation. Un réformisme chrétien ? », in Hugues LE PAIGE, Pascal DELWIT (dir.), *Les socialistes et le pouvoir*, Bruxelles, Labor, 1998, p. 161.

Debruyne, premier permanent engagé dès 1896 par les syndicats anti-socialistes gantois, est adjoint au P. Rutten¹⁵⁴. D'autre part, une série de prêtres de la génération de G. Rutten, imprégnés des idées de *Rerum Novarum*, sont détachés, comme véritables permanents, à la gestion de certaines œuvres sociales chrétiennes, dont parfois des syndicats¹⁵⁵.

S'appuyant notamment sur ces quelques moyens, le Secrétariat s'attache dans un premier temps à développer le nombre de syndicats chrétiens et de fédérations, dont les troupes se limitent, pour l'essentiel, au secteur du textile et à la région gantoise¹⁵⁶. Vu la faiblesse des organisations, le P. Rutten décide de fixer un seuil minimum de cotisation, afin de développer les caisses de secours mutuel et de résistance, de manière à offrir davantage de services aux travailleurs affiliés¹⁵⁷. À l'instar de ce qui se produit du côté socialiste, les dernières années d'avant-guerre sont placées sous le signe de la centralisation des organisations. Les syndicats, de taille souvent réduite, sont invités à rejoindre les fédérations d'industrie. La nécessité d'unifier les caisses pour faire face à des conflits ou des périodes de chômage prolongés est régulièrement utilisée comme argument pour vaincre les résistances qui apparaissent face à ce mouvement¹⁵⁸.

En 1908, le Secrétariat dispose de 8 permanents nationaux pour développer sa propagande auprès des travailleurs et des syndicats chrétiens¹⁵⁹, ce qui marque une nette différence par rapport à la Commission syndicale qui vient d'engager son premier permanent. Cependant, le Secrétariat n'a pas vocation à être lui-même une confédération interprofessionnelle. Il constitue plutôt un organisme au service des syndicats chrétiens. L'idée se fait jour dès 1906 d'établir un regroupement des différentes fédérations de syndicats chrétiens. En 1908 est mise sur pied une "Confédération des organisations professionnelles de Belgique", qui ne regroupe en fait que des fédérations flamandes. Quelques fédérations wallonnes s'unissent l'année suivante. En 1912, la fusion des deux organisations donne naissance à la "Confédération générale des syndicats chrétiens et libres de Belgique"¹⁶⁰. Cette étape constitue un saut

¹⁵⁴ Emmanuel GERARD, *op. cit.*, p. 130, et Jozef MAMPUYS, « Aan de oorsprong van het Algemeen Christelijk Vakverbond », *op. cit.*, pp. 141-146.

¹⁵⁵ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 126.

¹⁵⁶ Jozef MAMPUYS, « Aan de oorsprong van het Algemeen Christelijk Vakverbond », *op. cit.*, pp. 146-149.

¹⁵⁷ *Id.*, pp. 147-150.

¹⁵⁸ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, pp. 77-78, et CARHOP, *op. cit.*, p. 41.

¹⁵⁹ 16 autres complètent cette action au niveau régional et des fédérations. Jozef MAMPUYS, « Aan de oorsprong van het Algemeen Christelijk Vakverbond », *op. cit.*, pp. 158 et 163.

¹⁶⁰ Guy SPITAELS, *op. cit.*, p. 19, CARHOP, *op. cit.*, p. 42, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 159 et sq.

qualitatif important dans l'histoire du syndicalisme chrétien et dans son processus de centralisation. Quoique nationale, cette organisation est toutefois largement dominée par ses composantes flamandes¹⁶¹. D'autre part, bien que les deux structures soient formellement indépendantes, il semble assez clair que les permanents du Secrétariat occupent la plupart des positions-clés à la tête de la Confédération nouvellement créée¹⁶².

La conception des rapports entre base et direction syndicales qui préside à la création de la confédération flamande est pour le moins "particulière"¹⁶³. Elle renverse la relation démocratique telle qu'on la conçoit en général et illustre la tension relevée dans le premier chapitre entre démocratie interne et bureaucratisation. Un dirigeant déclare en effet :

« Sans une direction centrale, *instituée au-dessus des fédérations nationales*, comment contrôler si le travail d'une fédération est efficace ? Quelle autorité peut l'empêcher de s'engager dans une voie dangereuse ? Et, étant donné l'insistance qu'on met à faire adhérer tous les syndicats existants à leur fédération respective pour augmenter leur puissance, n'est-il pas de première importance que ces fédérations soient dignes de la confiance des syndicats et soient donc dirigées de façon exemplaire ; l'organisation syndicale chrétienne est de trop grande importance pour ne pas être placée de manière efficace sous une direction sage et prudente »¹⁶⁴.

La base des militants ne semble donc pas suffisamment "sage" et "prudente" pour assumer cette responsabilité.

La centralisation progressive que connaît le mouvement syndical chrétien, conformément aux vœux du Secrétariat, doit faire face à certaines réticences¹⁶⁵. Toutefois, les syndicats chrétiens et leurs fédérations sont d'une plus grande faiblesse, au départ, que les organisations socialistes. C'est sans doute ce qui explique pourquoi, du côté chrétien, les résistances sont également moindres face à ce processus. Dès sa création en 1908, la confédération flamande se dote de statuts qui prévoient notamment que « les fédérations restent autonomes pour autant que cette autonomie ne soit pas en contradiction avec le règlement de la Confédération »¹⁶⁶. Il paraît difficilement imaginable de trouver une telle disposition dans les textes de la Commission syndicale.

¹⁶¹ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 163-164.

¹⁶² Jozef MAMPUYS, « Aan de oorsprong van het Algemeen Christelijk Vakverbond », *op. cit.*, pp. 192-193.

¹⁶³ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 102.

¹⁶⁴ Cité par Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, pp. 102-103. L'italique est d'origine.

¹⁶⁵ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 164.

¹⁶⁶ Guy SPITAEELS, *op. cit.*, p. 19.

Le renforcement interne du syndicalisme chrétien conduit à une augmentation progressive des cotisations des travailleurs, à une centralisation et à un développement accrus des services qui sont offerts à ceux-ci (ce qui est rendu possible par l'élévation des cotisations et par les économies d'échelle que permet cette centralisation) et à un développement du nombre de permanents au service de la Confédération et des fédérations. À la veille de la première guerre mondiale, les quelque 1.350 syndicats chrétiens, leurs 28 fédérations et leurs 120.000 membres sont encadrés par une centaine de permanents¹⁶⁷.

Le portrait du syndicalisme qui a été dressé jusqu'ici concerne surtout les travailleurs masculins. Un nombre important de femmes travaillent cependant dans les différents secteurs de l'industrie. Mais « les organisations syndicales se montrent peu empressées, voire hostiles à les admettre dans leurs rangs. Les femmes non plus ne semblent pas particulièrement désireuses de se syndiquer »¹⁶⁸. Toutefois, des syndicats exclusivement féminins font leur apparition du côté chrétien¹⁶⁹. Victoire Cappe fonde ainsi en 1907 le syndicat de l'Aiguille, qui rassemble différents métiers. Ce développement suscite l'intérêt de nombreux responsables catholiques et le cardinal Mercier charge en 1910 Victoire Cappe et Maria Baers de créer un "Secrétariat général des Unions professionnelles féminines chrétiennes de Belgique" à l'instar de ce qu'a fondé le P. Rutten quelques années auparavant. Si les syndicats chrétiens féminins se développent dès lors de manière autonome, ils s'affilient néanmoins à la Confédération générale des syndicats chrétiens et libres de Belgique en 1913. Il est à relever que V. Cappe fait son entrée au Bureau de la Confédération¹⁷⁰. Ceci souligne le caractère éminemment masculin de la majeure partie des syndicats chrétiens de cette époque, tout en indiquant l'existence d'une forme de syndicalisme féminin et l'occupation par une femme d'un poste relativement important au sein de la Confédération syndicale chrétienne. Du côté socialiste, une telle organisation syndicale proprement féminine n'est pas aussi développée. En revanche, certaines militantes du POB demandent, sans beaucoup de succès, dès la fin du

¹⁶⁷ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 166.

¹⁶⁸ CARHOP, *op. cit.*, p. 53.

¹⁶⁹ Sur l'histoire du syndicalisme féminin chrétien, voir CARHOP-FEC, « Manuel 1 : le syndicalisme féminin avant 1914 », in *Histoire du mouvement ouvrier en Belgique. Outil pédagogique 9. Syndicalisme au féminin*, Bruxelles, CARHOP-FEC, 1990, ainsi que Antoon OSAER *et alii*, « Le mouvement ouvrier chrétien féminin », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 2, pp. 334 *et sq.*

¹⁷⁰ CARHOP, *op. cit.*, p. 53, CARHOP-FEC, *op. cit.*, pp. 34 *et sq.*, et Emmanuel GERARD, *op. cit.*, pp. 131-132.

XIX^{ème} siècle qu'une place accrue soit accordée aux femmes dans les instances des différentes organisations du mouvement socialiste¹⁷¹.

Le paysage syndical belge à la veille de la première guerre mondiale

En 1914, le mouvement syndical belge est structuré en deux grandes tendances¹⁷² dont les effectifs sont relativement équivalents en termes de nombre d'affiliés¹⁷³. Tant du côté socialiste que du côté chrétien, le syndicalisme connaît un processus de centralisation qui, à la veille de la guerre, se marque surtout dans le poids que les fédérations et, progressivement, les centrales d'industrie ont acquis par rapport aux syndicats locaux. La plupart de ces organisations possèdent une caisse de grève nationale, ainsi que des caisses de chômage, de maladie, d'accident ou de retraite. Par contre, les confédérations interprofessionnelles ne possèdent pas de caisse de résistance centralisée ni, *a fortiori*, de caisses nationales de secours mutuel. La tentative de la CS de fonder une caisse de résistance a échoué face aux réticences des fédérations et centrales et la Confédération chrétienne n'a pas encore mis un tel projet sur les rails.

Dans l'ensemble du mouvement ouvrier organisé, le syndicalisme occupe encore une place relativement modeste, surtout si on la compare à celle du mouvement coopératif, particulièrement développé avant-guerre¹⁷⁴. Le taux de syndicalisation se situe entre 15 et 20%, mais dépasse les 50% parmi les ouvriers très qualifiés¹⁷⁵, héritage, sans doute, de la période précédente. L'augmentation du nombre de permanents syndicaux est néanmoins significative. Elle résulte du processus de centralisation que connaît le syndicalisme belge et contribue aussi à approfondir ce processus. Tout en consolidant le mouvement syndical, cette bureaucratie émergente renforce également le contrôle qu'elle exerce sur celui-ci, ce qui a pour effet d'une part, dans une certaine mesure, d'accroître l'écart entre la base des affiliés et la prise de décision, et d'autre part, en prolongement de ceci, de freiner dans certains cas les actions revendicatives de certains groupes de travailleurs.

¹⁷¹ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, pp. 235-238.

¹⁷² Pour mémoire, et bien que l'étude du syndicalisme libéral soit exclue de cette recherche, on peut relever que les premières structures syndicales libérales semblent faire leur apparition en 1893. Ce n'est cependant qu'en 1930 qu'est fondée la "Centrale nationale des syndicats libéraux", qui prend à la Libération le nom de "Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique" (CGSLB). André MIROIR, *op. cit.*, pp. 64-65.

¹⁷³ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 151, estime le nombre de membres de la Commission syndicale du POB et des syndicats indépendants à 129.000 travailleurs et celui de la Confédération générale des syndicats chrétiens et libres de Belgique à 123.000.

¹⁷⁴ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 194.

Pour faire aboutir certaines de leurs revendications, notamment en matière de protection sociale, les deux confédérations interprofessionnelles tentent d'utiliser la voie parlementaire, via les députés socialistes et démocrates-chrétiens. Leur succès dépend toutefois du bon vouloir de ces parlementaires¹⁷⁶, et plus encore de celui de la droite catholique, au pouvoir sans interruption de 1884 à 1914. Par conséquent, il semble possible d'étendre, au moins en partie, au syndicalisme chrétien le constat que pose M. Liebman à propos de la Commission syndicale : « L'aile syndicale du mouvement socialiste n'a qu'un poids très faible. Elle se trouve à la traîne de l'état-major [du POB], réceptionnant les consignes et dépendant d'une conjoncture politique qu'elle ne réussit ni à contrôler ni même à infléchir »¹⁷⁷.

Sur le plan professionnel, la puissance des syndicats reste également assez limitée. De manière quasi générale, les employeurs maintiennent leur attitude hostile à l'égard du syndicalisme. À la veille de la guerre, il arrive encore que des travailleurs soient pourchassés au simple motif d'être syndiqués¹⁷⁸. *A fortiori*, la reconnaissance du droit pour les travailleurs qui sont membres d'un syndicat de se faire représenter par un délégué auprès de leur patron reste exceptionnelle¹⁷⁹. L'attitude de l'État ne facilite pas non plus la tâche des syndicats. Comme on l'a vu ci-dessus, l'article 310 du code pénal restreint toujours drastiquement l'action des syndicats. À la suite des émeutes de 1886, cette disposition légale a même été renforcée. Et en 1913, une partie substantielle de la droite catholique au pouvoir reste opposée à la suppression de cet article du code pénal¹⁸⁰.

Dans plusieurs cas, l'enjeu même des luttes menées collectivement par les travailleurs est l'obtention de l'acceptation du fait syndical par l'employeur, et la reconnaissance par celui-ci du rôle d'interlocuteur qu'entendent remplir les syndicats. Ainsi, le lock-out déclenché en 1906 par les employeurs de l'industrie lainière de Verviers est resté célèbre¹⁸¹. Quoique les travailleurs n'aient pas obtenu gain de cause à l'issue de ce conflit, une convention a cependant été signée entre les employeurs et les représentants syndicaux qui reconnaît le principe même de la convention collective entre les employeurs d'une part, et les travailleurs

¹⁷⁵ Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, p. 119.

¹⁷⁶ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 166.

¹⁷⁷ Marcel LIEBMAN, *op. cit.*, p. 196.

¹⁷⁸ Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, p. 125.

¹⁷⁹ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, pp. 232-236.

¹⁸⁰ *Id.*, pp. 238-253.

¹⁸¹ Mateo ALALUF, « Le modèle social belge », in Pascal DELWIT, Jean-Michel DE WAELE, Paul MAGNETTE (dir.), *Gouverner la Belgique. Clivages et compromis dans une société complexe*, *op. cit.*, p. 218.

et leurs représentants syndicaux d'autre part¹⁸². Avant 1914, moins d'une vingtaine de conventions collectives, tous secteurs d'activité et toutes régions confondus, ont été signées. À nouveau, la faiblesse générale du mouvement syndical est souvent avancée pour expliquer ce retard par rapport à des pays comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne¹⁸³. « On peut donc affirmer, sans grand risque de se tromper, que la période qui précède la guerre de 1914 n'est pas celle des conventions collectives. L'initiative ouvrière ne s'est pas encore affirmée avec suffisamment de force pour forcer les employeurs à discuter et à conclure des conventions. Les quelques conventions citées sont pratiquement toutes d'un intérêt régional, elles sont conclues là où le syndicalisme est déjà parvenu à s'implanter solidement et elles ne couvrent qu'un nombre très limité de travailleurs »¹⁸⁴.

Si la signature d'une convention collective représente une forme de trêve dans la lutte¹⁸⁵, elle résulte aussi de la vigueur de cette lutte et reflète celle-ci. C'est en effet l'existence d'une opposition entre employeur et travailleurs et l'organisation structurée de ceux-ci qui permet à ces derniers, dans certains cas, de développer le rapport de force nécessaire pour imposer à leur patron d'accepter la négociation et la réalisation de certaines revendications. Cependant, des lectures assez différentes de ce mode d'action peuvent être opérées. Ainsi, les syndicalistes chrétiens voient dans la pratique de la négociation collective qui commence à se faire jour la concrétisation de leur conception corporatiste des rapports entre employeurs et travailleurs. Pour eux, cette concertation permet de définir d'un commun accord les conditions de travail des ouvriers tout en évitant le recours à la grève et en consolidant la paix sociale¹⁸⁶. À l'opposé, les syndicalistes socialistes peuvent considérer que ces négociations sont le résultat de la lutte entre classes et ne constituent qu'une étape temporaire d'atténuation de cette lutte. Cette interprétation suscitera cependant des débats au sein de la Commission syndicale durant l'entre-deux-guerres¹⁸⁷.

Ce constat amène Emmanuel Gerard à s'interroger sur les différences que l'on rencontre entre syndicats chrétiens et socialistes. Loin de nier l'écart important qui existe entre les conceptions idéologiques des uns et des autres, il constate en effet que sur le plan des formes

¹⁸² Voir notamment Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, pp. 124-128, et Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 318-328.

¹⁸³ Emmanuel GERARD, *op. cit.*, p. 133.

¹⁸⁴ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, p. 273.

¹⁸⁵ J. Neuville parle d'"armistice". *Id.*, p. 270.

¹⁸⁶ Emmanuel GERARD, *op. cit.*, pp. 132-133.

d'action utilisées, syndicalistes socialistes et chrétiens se rejoignent régulièrement. « Les syndicats chrétiens sont obligés de recourir à la grève [...] de même que les socialistes ne peuvent se soustraire aux négociations collectives. La plupart des patrons d'ailleurs refusent simplement de reconnaître les syndicats. Non seulement ils rejettent les négociations collectives, mais ils licencient parfois les ouvriers syndiqués de leur usine. Les associations professionnelles chrétiennes sont aussi touchées par ces pratiques que leurs homologues socialistes »¹⁸⁸. Une telle remarque amène en quelque sorte à confirmer en partie l'idée énoncée par R. Hyman et reprise dans le premier chapitre à propos du rapprochement des pratiques syndicales. Mais elle conduit aussi à spécifier que la convergence, au moins partielle, que l'on peut observer entre les modes d'action des syndicalistes socialistes et chrétiens n'attend pas nécessairement la période d'après la deuxième guerre mondiale pour faire son apparition.

Comme le montre cette section, le syndicalisme belge connaît toujours à la veille de la première guerre mondiale un certain retard si on compare son développement à celui du mouvement syndical allemand ou britannique. La proportion de travailleurs syndiqués reste modeste, son poids demeure limité au sein du mouvement ouvrier socialiste et du "pilier" catholique et sa capacité d'obtenir des améliorations des conditions de travail est encore réduite par l'attitude du patronat et de l'État. La situation évoluera considérablement durant l'entre-deux-guerres.

4. Consolidation du syndicalisme

Les conséquences que va avoir la première guerre mondiale en Belgique sur le plan social, politique et économique vont influencer considérablement l'évolution du syndicalisme dans l'entre-deux-guerres. C'est pourquoi il convient d'entamer cette section en revenant sur certains de ces éléments.

Situation du mouvement ouvrier pendant la première guerre mondiale

Dès le début de l'invasion allemande, les députés du POB votent l'octroi des crédits de guerre au gouvernement, comme le font la plupart de leurs homologues d'autres pays. Ce soutien au gouvernement se double bientôt d'une participation à celui-ci puisque Émile

¹⁸⁷ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, op. cit., pp. 270-271.

Vandervelde est fait ministre d'État dès le déclenchement des hostilités et ministre en 1916. Un second ministre socialiste est nommé en 1917¹⁸⁹. L'"Union sacrée" ainsi mise en œuvre reflète et renforce à la fois le patriotisme de la direction du POB, mais consolide aussi le soutien sans faille de celle-ci au régime en place et aux intérêts des catégories sociales que celui-ci défend, endossant notamment la responsabilité de certaines mesures antisociales prises par le gouvernement¹⁹⁰. L'une des causes de cette attitude des dirigeants socialistes est le manque de contacts avec la base des travailleurs, dont ils sont relativement coupés. Si les premières décennies du POB ont été marquées par "la révolte et l'organisation"¹⁹¹, le sommet de ce parti se trouve désormais « livré à lui-même, menacé par les tendances conservatrices et par l'inertie bureaucratique qu'aucune poussée populaire n'équilibre plus. L'organisation reste en place, mais la révolte s'est tue, privant le mouvement d'une dynamique encombrante et précieuse »¹⁹².

L'intégration accrue des dirigeants du POB à la gestion de l'État passe également par un autre biais. Afin de venir en aide à la population qui subit au quotidien les conséquences de l'occupation allemande est mis en place le "Comité national de secours et d'alimentation" (CNSA). À travers cet organe, les responsables socialistes sont amenés à côtoyer les principaux représentants des milieux financiers et industriels du pays. M. Liebman décrit la manière dont ces rencontres et contacts répétés engendrent une forme d'ascension sociale pour les représentants des ouvriers et ont tendance à atténuer les oppositions de classe, avec ce que cela a comme conséquences sur les convictions idéologiques des dirigeants socialistes¹⁹³.

La situation économique désastreuse que le pays connaît sous l'occupation engendre un chômage très important qui menace les caisses syndicales. À partir de 1915, le CNSA met en place un système d'assistance aux chômeurs, dont les fonds peuvent être versés par le biais des syndicats¹⁹⁴. Quoiqu'il n'en aille ainsi que dans certains centres urbains, un tel système

¹⁸⁸ Emmanuel GERARD, *op. cit.*, p. 133.

¹⁸⁹ Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1914-1918. Le P.O.B. face à la guerre*, Bruxelles, La Revue nouvelle/Fondation Joseph Jacquemotte/Éditions Vie ouvrière, 1986, pp. 9-14.

¹⁹⁰ *Id.*, pp. 14 et sq.

¹⁹¹ Sous-titre de l'ouvrage déjà cité consacré par M. Liebman à la période 1885-1914.

¹⁹² Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1914-1918, op. cit.*, pp. 66-67.

¹⁹³ *Id.*, pp. 17 et sq.

¹⁹⁴ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 167.

renforce le crédit des syndicats¹⁹⁵. Les dirigeants syndicaux veillent d'ailleurs à participer autant que possible aux activités des sections locales du CNSA, malgré parfois les réticences des milieux conservateurs¹⁹⁶.

Sous l'occupation allemande, les activités syndicales ne sont donc pas interdites. La mobilisation de nombreux permanents et travailleurs comme soldats, de même que la désorganisation importante du pays compliquent cependant le travail des syndicats qui doivent mettre quelque peu de côté l'action professionnelle et développer une action sociale plus générale¹⁹⁷. Toutefois, cette relative liberté permet aux dirigeants de la Commission syndicale de réfléchir à l'après-guerre. Leur volonté est de donner un rôle plus important à la CS dans la conduite du mouvement syndical socialiste et dans la détermination des orientations de celui-ci. À cet égard, on peut relever qu'une note commune des instances dirigeantes du POB et de la CS exige la reconnaissance des syndicats comme interlocuteurs dans le processus de reconstruction du pays. L'idée clairement énoncée est d'assurer la paix sociale afin de développer l'économie et, partant, d'améliorer la condition des travailleurs¹⁹⁸. Le ton est ainsi donné de l'attitude que le mouvement syndical socialiste entend adopter après-guerre et du rôle qu'il compte tenir.

Le mouvement syndical dans la première décennie d'après-guerre

À l'issue de la guerre, la situation économique de la Belgique est difficile. Si les secteurs textile et charbonnier ont été globalement préservés, ceux du métal ou de la chimie ont subi des dégâts particulièrement importants. Le chômage – qui atteint un niveau gigantesque et mettra plusieurs mois à se résorber¹⁹⁹ – et l'inflation constituent les principales préoccupations de la population et, par conséquent, des dirigeants syndicaux et politiques. D'autre part, à la suite de la révolution russe l'Europe est secouée par une poussée révolutionnaire qui inquiète la bourgeoisie, y compris en Belgique.

¹⁹⁵ Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, *op. cit.*, p. 47.

¹⁹⁶ Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1914-1918*, *op. cit.*, pp. 19-22, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 167.

¹⁹⁷ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 167-168.

¹⁹⁸ Mandy NAUWELAERTS, *op. cit.*, pp. 348-349.

¹⁹⁹ Mandy NAUWELAERTS, *op. cit.*, p. 344, évoque le taux de 69% de chômage au niveau national en février 1919, de 29% en juin et de 14% en octobre de la même année.

Ce contexte explique qu'une partie au moins de la bourgeoisie catholique et libérale se soit sentie contrainte de faire des concessions au mouvement ouvrier. Parmi celles-ci figure notamment la mise en place d'un gouvernement d'"union nationale", réunissant des ministres catholiques, libéraux et socialistes. La participation gouvernementale du POB sous l'occupation a toutefois permis de rassurer bon nombre de catholiques et de libéraux sur l'attachement des socialistes au régime en place.

Les trois cabinets tripartites qui se succèdent jusqu'en 1921 apportent des avancées considérables par rapport aux principales revendications ouvrières. La première, et à maints égards la plus symbolique, est le passage au suffrage universel "pur et simple" (mais uniquement masculin). La conséquence immédiate de ce changement est la progression spectaculaire du POB aux élections législatives de 1919 et le net recul du parti catholique, qui perd ainsi sa majorité absolue au parlement²⁰⁰.

La liberté syndicale complète, par le biais de l'abrogation de l'article 310 du code pénal, est également une exigence incontournable du mouvement syndical. Ou plus exactement, du mouvement syndical socialiste. Les dirigeants ouvriers chrétiens redoutent en effet que les syndicats socialistes n'exercent des pressions et des intimidations sur les travailleurs, voire sur certains employeurs, afin d'empêcher les syndicats chrétiens d'exercer librement leurs activités et de se développer. Par conséquent, l'attitude des syndicats chrétiens et des députés démocrates-chrétiens à l'égard de la question de la suppression de cette disposition est relativement ambiguë²⁰¹. En 1921, ministres socialistes et catholiques s'entendent sur un compromis. L'article 310 est supprimé, mais une loi est votée qui garantit explicitement le libre choix syndical²⁰². Cette victoire socialiste profite donc aussi largement aux chrétiens qui sont assurés de voir leurs syndicats pouvoir se développer sans entraves.

La participation des socialistes au gouvernement a eu une importance décisive dans la réalisation de ces deux revendications. Celles-ci représentent des avancées majeures pour le mouvement syndical. De manière directe en ce qui concerne la seconde, de manière indirecte

²⁰⁰ Cf. notamment Xavier MABILLE, *op. cit.*, pp. 224-226, et Pascal DELWIT, *Composition, décomposition et recomposition du paysage politique en Belgique*, *op. cit.*, p. 33.

²⁰¹ Jean NEUVILLE, *La sécurité syndicale*, *op. cit.*, pp. 22-30.

²⁰² Le texte de cette loi est reproduit en annexe de Jean NEUVILLE, *La sécurité syndicale*, *op. cit.*, pp. 78-79. Voir également sur ce point CARHOP, *op. cit.*, p. 60, Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 178-179, et Emmanuel GERARD, *op. cit.*, pp. 160-161.

mais évidente en ce qui concerne le suffrage universel puisque celui-ci reconnaît une citoyenneté pleine et entière aux ouvriers et permet de renforcer le poids politique du POB, ainsi que celui des démocrates-chrétiens. Deux autres réalisations des socialistes au pouvoir auront également un impact capital et durable sur l'implantation du syndicalisme en Belgique.

La première concerne l'indemnisation du chômage. Le chapitre suivant sera en bonne partie consacré à cette question. Il faut toutefois signaler ici que Joseph Wauters, ministre POB de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement après-guerre, met en œuvre une politique publique d'indemnisation avantageant de manière très nette les travailleurs affiliés à une caisse syndicale de chômage. Les réformes qu'il mène dans ce domaine sont clairement inspirées par la Commission syndicale²⁰³ et elles favorisent de manière évidente la syndicalisation des travailleurs²⁰⁴. Cette politique constitue une vérification manifeste de la volonté de certains partis ouvriers, relevée dans le premier chapitre, de consolider le mouvement syndical dont ils sont proches par certaines mesures législatives. Et dans ce cas, il semble que le but recherché ait été largement atteint. On l'a vu, le taux de chômage est particulièrement élevé au lendemain de la guerre. Et la récession des années 1920-1921 empêche la timide amélioration de la fin 1919 de se prolonger. Malgré cela, ou peut-être précisément en raison de cette situation, le nombre de travailleurs syndiqués connaît une véritable explosion du côté socialiste. De 129.000 membres en 1914, la CS voit ses effectifs monter à 576.000 adhérents en 1919 et 689.000 les deux années suivantes. Les syndicats chrétiens connaissent une tendance similaire mais de moindre ampleur, passant de 65.000 affiliés en 1919 à 200.000 en 1921. La décrue tout à la fois du taux de chômage et du taux de syndicalisation enregistrée dès 1922 tend à établir un lien assez direct entre ces deux taux, à tout le moins à cette période précise²⁰⁵.

²⁰³ Joseph Wauters entre au Bureau de la Commission syndicale en janvier 1915. Par ailleurs, Corneille Mertens, second secrétaire permanent engagé par la Commission syndicale (en 1911), secrétaire principal de celle-ci de 1916 à 1940, et sénateur socialiste de 1925 à 1949 est conseiller au ministère du Travail de 1919 à 1921. Enfin, la Commission syndicale est consultée en janvier 1920 par J. Wauters, devenu ministre, à propos des modifications que celui-ci introduit dans les mécanismes d'indemnisation du chômage. Voir Commission syndicale du Parti ouvrier et des Syndicats indépendants, *Rapport sur l'Activité pendant les années 1914-1918 présenté au XVII^e Congrès syndical des 12 et 13 janvier 1919*, 1919, p. 5, Commission syndicale de Belgique, *Rapport annuel pour 1920 présenté au XX^e Congrès syndical des 9, 10 et 11 juillet 1921*, 1921, p. 69, et Luc PEIREN, *op. cit.*, p. 112.

²⁰⁴ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique de 1929 à 1940*, *op. cit.*, pp. 36-39.

²⁰⁵ *Id.*, p. 39, Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 151, Mandy NAUWELAERTS, *op. cit.*, p. 350, et Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, « Le mouvement syndical socialiste pendant l'entre-deux-guerres », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *op. cit.*, p. 51.

Négociation collective et "disciplinarisation" de la grève

Le second aspect de la politique menée par le POB qui favorise l'essor des syndicats a trait à la négociation collective. Comme on l'a vu, celle-ci constitue une pratique encore relativement peu développée avant-guerre. Le ministre Wauters utilisera sa position pour favoriser l'extension de ce mode de résolution des conflits du travail.

Au sortir de la guerre, la reconstruction de l'économie belge, la diminution du chômage, le contrôle de l'inflation ainsi que l'augmentation des salaires constituent des questions de première importance. Une grande partie du patronat refuse cependant toujours de négocier avec les travailleurs et leurs syndicats.

Du côté socialiste, la CS commence effectivement, comme elle l'avait souhaité à la fin de la guerre, à mener elle-même l'action syndicale sur certaines questions d'ordre interprofessionnel. Des revendications importantes sont mises en avant : la journée des huit heures, l'augmentation des salaires et l'imposition d'un salaire minimum, ainsi que la reconnaissance syndicale²⁰⁶. Mais selon Mandy Nauwelaerts, la tendance réformiste de la Commission syndicale s'accroît. À l'instar de la direction du POB, celle du mouvement syndical socialiste ne poursuit pas une stratégie visant à tirer parti du contexte pour tenter de renverser l'ordre établi mais fait au contraire le choix de soutenir la reconstruction du système économique capitaliste d'avant-guerre. Le patriotisme des socialistes relevé ci-dessus tient un rôle certain dans cette volonté proclamée de préserver "l'intérêt national". Cette orientation va cependant imprégner l'idéologie des syndicats socialistes au-delà de la période de reconstruction. C'est une forme d'esprit de collaboration de classe qui s'installe peu à peu. Les conceptions réformistes de la direction de la CS sont complétées par le "sens des responsabilités" développé par les dirigeants des principales centrales²⁰⁷.

Pourtant, l'immédiat après-guerre est d'abord marqué par une série de grèves dans différents secteurs. Ces mouvements sont soutenus et canalisés par les dirigeants syndicaux socialistes. L'objectif de ces derniers est de montrer la force du mouvement syndical, dont les effectifs ne cessent de croître, et de faire pression sur le gouvernement et le patronat afin qu'ils prennent en compte les revendications avancées par la CS, en échange de leur soutien à

²⁰⁶ Mandy NAUWELAERTS, *op. cit.*, p. 355.

²⁰⁷ *Id.*, pp. 355-357, et 376.

la reconstruction²⁰⁸. J. Wauters et le Premier ministre catholique vont alors exercer, non sans mal, des pressions sur les employeurs afin qu'ils acceptent de s'asseoir à une table de négociation avec les représentants syndicaux. Dans plusieurs secteurs d'activité, des améliorations significatives sont obtenues en termes de réduction de la durée du travail²⁰⁹ et d'augmentation des salaires. Mais plus encore, ces négociations marquent surtout la reconnaissance des syndicats par le patronat et l'État comme interlocuteurs à part entière. Le nombre de commissions paritaires se développe de manière importante de 1919 à 1921 et, partant, celui des conventions collectives de travail²¹⁰. Les dirigeants syndicaux socialistes mettent désormais l'accent de manière encore plus appuyée qu'avant-guerre sur le recours privilégié à la négociation collective pour résoudre et, si possible, éviter les conflits. Dès 1919, l'utilisation de la grève est de plus en plus reléguée au rang de moyen d'action à n'utiliser, éventuellement, qu'en dernier recours²¹¹. Cette attitude – que certains secteurs syndicaux de la CS critiquent²¹² – rapproche encore un peu plus les pratiques des dirigeants syndicaux socialistes de celles de leurs homologues chrétiens, malgré le maintien de différences nettes au niveau des grands principes proclamés par les deux organisations.

Plusieurs éléments envisagés dans le premier chapitre trouvent donc ici leur vérification empirique. Si dès avant la guerre certains employeurs ont choisi de négocier avec les représentants syndicaux, ou ont du moins consenti à le faire, la plupart d'entre eux restent cependant hostiles après l'Armistice à l'idée de se lancer dans de telles formes de relations collectives de travail. Le rôle de l'État, dont les instances dirigeantes ont connu une mutation majeure avec l'arrivée de ministres socialistes dans les gouvernements tripartites et sont attentives à la poussée révolutionnaire qui anime l'Europe, s'avère décisif pour amener les patrons réticents à accepter la négociation collective. Cette pratique n'est cependant rendue possible que par l'attitude modérée affichée par les dirigeants des organisations syndicales, y compris socialistes, en raison notamment des pressions idéologiques qui s'exercent sur elles et se traduisent en particulier par leur patriotisme et le "sens des responsabilités" dont elles font preuve. La bureaucratie qui dirige les confédérations, fédérations et centrales syndicales

²⁰⁸ *Id.*, pp. 359-361.

²⁰⁹ Ainsi, Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, *op. cit.*, p. 50, relèvent que « lorsque la loi du 14 juin 1921 "instituant la journée de travail de huit heures et la semaine de quarante-huit heures" est promulguée, le régime des huit heures est déjà d'application dans les grands secteurs industriels » grâce aux négociations en commissions paritaires.

²¹⁰ *Id.*, p. 361, Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 180-181, et Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, *op. cit.*, p. 50.

²¹¹ Mandy NAUWELAERTS, *op. cit.*, p. 362 et sq., et Bart DE WILDE, Luc PEIREN, *op. cit.*, p. 148.

et connaît un essor particulier dans l'entre-deux-guerres joue également un rôle essentiel dans cette évolution. Dans un premier temps, elle canalise la force collective des travailleurs syndiqués afin de mener l'offensive nécessaire pour faire pression sur l'État et le patronat de manière à obtenir la mise en place de mécanismes de négociation collective. Mais ensuite, c'est principalement cette couche de dirigeants permanents qui veille à freiner l'explosion de conflits en vue d'assurer le maintien de la négociation collective comme mode principal de relation avec le patronat.

Centralisation et développement de la bureaucratie syndicale

La tendance à la centralisation du mouvement syndical belge entamée bien avant la guerre se poursuit et se renforce après le conflit. Ceci concerne, comme on le verra ci-dessous, le poids des confédérations interprofessionnelles. Mais cela touche aussi avant tout aux organisations professionnelles. La transformation des fédérations en centrales d'industrie qui a débuté peu avant le conflit s'intensifie après celui-ci, et se double d'une tendance à la réduction du nombre de centrales par des fusions successives²¹³. Le principal argument utilisé pour pousser à celles-ci est le besoin de « centraliser les forces ouvrières en face de la centralisation capitaliste »²¹⁴. Ceci rejoint le constat posé de manière théorique dans le premier chapitre : les lignes de division des structures syndicales suivent en bonne partie celles de l'organisation de l'économie elle-même. Cependant, ces mouvements dépendent également d'autres facteurs. Ainsi, certains militants et dirigeants témoignent d'affinités particulières et voient un intérêt à souhaiter le rapprochement de leurs organisations. À l'inverse, des réticences, liées par exemple à des conflits de personnes ou à la crainte de certains de perdre de leur influence excluent ou retardent d'autres fusions. Les arbitrages opérés par les organisations interprofessionnelles peuvent également intervenir dans ce processus. Ces éléments expliquent notamment que les frontières entre centrales soient différentes du côté du syndicat socialiste et du côté chrétien.

Plusieurs débats liés au mode d'organisation se poursuivent au sein du monde syndical belge durant l'entre-deux-guerres, à la faveur desquels les centrales parviennent bien souvent à renforcer leur poids face à leurs sections locales. Il en est ainsi en particulier de la

²¹² CARHOP, *op. cit.*, p. 61.

²¹³ Sur le détail très concret et très précis de ces opérations, voir les annexes 4 et 5 de Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale, op. cit.*

²¹⁴ *Id.*, p. 63.

centralisation des caisses de résistance, qui accroît l'influence des centrales sur la reconnaissance des grèves et l'indemnisation des travailleurs impliqués dans celles-ci²¹⁵. Il en va de même du montant et de la répartition des cotisations versées par les affiliés entre les différents niveaux de l'organisation syndicale (professionnel/interprofessionnel, national/régional/local).

Comme avant la guerre, cette centralisation accrue rend matériellement possible et renforce le processus de développement du nombre de permanents syndicaux et, partant, les phénomènes liés à la bureaucratisation. L'exemple de la Centrale (socialiste) des Métallurgistes de Belgique est encore une fois assez intéressant, bien qu'il représente la forme la plus poussée de cette tendance. En 1921, cette organisation forte de quelque 163.000 membres dispose de 38 secrétaires permanents et de 58 employés²¹⁶. Il ressort toutefois assez clairement de l'étude de M. Nauwelaerts que ces permanents veillent à l'encadrement du grand nombre de nouveaux affiliés qui rejoignent la CMB, mais tempèrent aussi les ardeurs révolutionnaires de certains de ces "néophytes"²¹⁷.

Au-delà de l'essor considérable du nombre de leurs membres, les organisations syndicales assistent aussi dans les années de l'immédiat après-guerre à une modification de l'essence des relations collectives de travail. La "disciplinarisation" de la grève relevée ci-dessus est un premier élément étroitement lié au développement des négociations collectives entre représentants syndicaux et patronaux. Mais cette transformation des relations sociales influe également sur la nature des tâches que doivent remplir les permanents syndicaux. La maîtrise technique des dossiers est une qualité de plus en plus requise de ces permanents. Des structures se mettent en place au sein des organisations syndicales pour favoriser cette maîtrise technique²¹⁸. Cependant, on a vu les effets que cette importance accrue de la technicité peut produire en termes de décalage entre la base des affiliés et les permanents. D'autre part, on peut penser que cette évolution a tendance à accroître le contrôle des permanents sur la direction du mouvement syndical et leur pouvoir au sein de celui-ci. Enfin, cette montée en puissance de la technicité des dossiers tend également à dépolitiser certains

²¹⁵ *Id.*, pp. 57-62.

²¹⁶ Mandy NAUWELAERTS, *op. cit.*, p. 351.

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Cf. Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 87, et Mandy NAUWELAERTS, *op. cit.*, p. 353.



enjeux²¹⁹ et à amener la négociation sur des questions qui permettront qu'un accord soit trouvé. Les revendications d'ordre quantitatif sont ainsi davantage mises en avant que celles tenant à la philosophie même du système économique capitaliste. Même la revendication du contrôle ouvrier prend, du côté socialiste, une signification vague et relativement éloignée des idéaux anticapitalistes proclamés²²⁰.

Réformisme des syndicats socialistes

Au début des années 1920, la stratégie des syndicats socialistes passe donc par l'utilisation de deux voies principales pour obtenir l'aboutissement de certaines revendications : la négociation collective avec le patronat d'une part, les contacts avec les ministres et élus (plusieurs dirigeants syndicaux étant eux-mêmes parlementaires) du POB au gouvernement d'autre part. Un tel choix induit le renforcement de la modération des revendications et des moyens d'action (par une limitation aussi sévère que possible du recours à la grève) mis en avant par la Commission syndicale et les organisations qui la composent, ce qui approfondit une tendance qui, il est vrai, était déjà à l'œuvre avant 1914.

Le réformisme croissant du mouvement syndical socialiste résulte ainsi d'une double crainte. Il y a d'une part celle de perdre le rôle si difficilement acquis d'interlocuteur à part entière du patronat, rôle qui confère une position pivot à la bureaucratie syndicale²²¹. Il y a d'autre part celle de voir le POB au pouvoir mis en difficulté vis-à-vis de ses partenaires de la coalition tripartite, ce que certains ministres catholiques ne se privent d'ailleurs pas de mettre à profit pour faire pression sur le POB afin qu'il empêche certaines actions syndicales²²².

Cette situation et cette attitude modérée de la direction syndicale socialiste montrent assez rapidement leurs limites. En effet, l'inflation, la faiblesse des salaires et le chômage deviennent des problèmes de plus en plus préoccupants dès 1920. Face à cela, et au vu des choix qu'elle a opérés, la CS ne peut mobiliser ses affiliés dans des actions offensives, bien qu'elle prenne conscience de la dégradation que la condition ouvrière est en train de connaître. Au contraire, les dirigeants syndicaux socialistes en appellent même à la

²¹⁹ André PLETINCKX, « Le Parti Ouvrier Belge dans la première phase de la crise économique 1930-1933 », 1^{re} partie, *Revue belge d'histoire politique contemporaine*, Gand, vol. 7, n°3-4, 1976, pp. 285.

²²⁰ G. VORNO, « Notes sur les fondements réformistes du mouvement syndical socialiste en Belgique », *Contradictions*, Bruxelles, n°7, 1975, pp. 21 et sq.

²²¹ Mandy NAUWELAERTS, *op. cit.*, p. 359.

²²² *Id.*, pp. 364-365.

modération salariale de leurs membres pour atténuer les conséquences de la crise qui se manifeste. M. Nauwelaerts souligne le manque d'analyse dont font preuve ces dirigeants face aux causes de cette crise et quant aux moyens d'en sortir, ainsi que leur fatalisme par rapport à la situation. Et de manière palliative, la Commission syndicale demande au gouvernement d'augmenter les secours versés aux chômeurs²²³.

L'attitude de la CS contraint celle-ci à une forme de passivité. C'est toutefois de désappointement qu'il s'agit lorsque d'une part le POB est rejeté dans l'opposition à partir de la fin 1921, et que d'autre part une partie importante du patronat revient à ses pratiques antérieures. Le souffle révolutionnaire qui secouait l'Europe à la fin de la guerre est tombé. Les élites politiques conservatrices estiment désormais pouvoir se passer des ministres socialistes. Au cours des quatorze années qui suivent, le POB ne participe au pouvoir que dix-sept mois²²⁴. Et les employeurs estiment que la menace d'un mouvement syndical fort s'est atténuée. Ils renâclent de plus en plus à participer à des négociations avec les syndicats et le nombre de conventions collectives de travail conclues chute notablement²²⁵.

Le réformisme du mouvement syndical socialiste est vivement dénoncé par les militants et dirigeants d'un nouveau parti en gestation : le Parti communiste de Belgique. Si le PCB apparaît officiellement en 1921, il regroupe des syndicalistes dont les activités militantes ont commencé bien avant la guerre. Les communistes adressent non seulement des critiques virulentes aux dirigeants syndicaux socialistes en soulignant le décalage entre leurs discours et leurs actes²²⁶. Mais ils cherchent en outre à développer des actions directes allant exactement à l'encontre de ce que les dirigeants syndicaux socialistes tentent de maîtriser²²⁷. Parmi ces militants communistes, certains occupent des fonctions syndicales dirigeantes ou bénéficient d'une certaine audience en tant que délégués. L'imposition d'une pratique

²²³ *Id.*, pp. 362-366.

²²⁴ Cf. Xavier MABILLE, *op. cit.*, p. 228.

²²⁵ Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, p. 181, et Dirk LUYTEN, « Le mouvement syndical socialiste et la concertation », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *op. cit.*, pp. 167-168. On retrouve une telle tendance dans d'autres pays d'Europe, comme le note Jean-Marie PERNOT, *op. cit.*, chapitre 2.

²²⁶ Freddy JORIS, *Histoire des métallurgistes verviétois 1882-1982*, Liège/Verviers, Fondation André Renard/Métallurgistes FGTB Verviers, 1982, p. 128, et Jean-Michel DE WAELE, « L'aiguillon et le repoussoir. Le parti communiste de Belgique et le PSB », in Hugues LE PAIGE, Pascal DELWIT (dir.), *op. cit.*, pp. 198-204.

²²⁷ L'un des exemples les plus nets et les plus célèbres à ce propos concerne la grève d'Ougrée-Marihaye en 1921-1922, et le rôle qu'y a joué Julien Lahaut en faveur de son extension, au grand mécontentement des dirigeants de la CMB. Voir J. FRANSSSEN, « De la rue à la table : l'évolution vers la concertation paritaire (1918-1940) », in *Chauffés au rouge*, *op. cit.*, pp. 264-268.

réformiste telle qu'entendent la mener les principaux dirigeants de la Commission syndicale et de ses centrales s'accommode assez mal de cette contestation qui surgit sur leur gauche. Par conséquent, « craignant pour l'unité du mouvement, constatant la capacité des militants communistes à entraîner certains secteurs de la classe ouvrière dans la contestation de la ligne extrêmement prudente qui fut la sienne entre 1918 et 1940, la direction syndicale lutta de manière implacable contre le "noyautage communiste" »²²⁸. Éprouvant cependant des difficultés dans cette entreprise, le congrès de la Commission syndicale, sur proposition de son secrétaire général Corneille Mertens, décide en 1924 d'exclure purement et simplement les communistes de toute fonction syndicale dirigeante, y compris au niveau des centrales²²⁹. En revanche, l'interdiction ne frappe en principe ni les militants, ni les affiliés de base²³⁰. Selon B.-S. Chlepner, la volonté farouche de préserver la stabilité et l'unité de l'organisation, ainsi que « l'hostilité des chefs syndicaux envers toute politique aventureuse »²³¹, éléments que l'on a identifiés dans le premier chapitre comme relevant des caractéristiques de la bureaucratie syndicale, expliquent la fermeté de cette attitude.

Malgré la volonté des dirigeants syndicaux socialistes, la décision d'exclusion n'est cependant pas partout suivie d'effet de manière immédiate. Certains dirigeants syndicaux communistes bénéficient d'une aura certaine auprès de leurs affiliés. Aussi le comité national de la CS doit-il "rappeler à l'ordre" certaines de ses centrales en 1928 en leur imposant de tenir compte de la décision adoptée quatre ans plus tôt. Ceci concerne notamment l'un des principaux fondateurs du PCB, Joseph Jacquemotte lui-même²³². Mais d'autres cas sont également recensés, notamment à Verviers où des délégués et dirigeants syndicaux membres du PCB sont exclus à l'initiative des instances dirigeantes, mais avec un soutien très mince de la base²³³. Les militants syndicaux communistes vont peu à peu constituer différents syndicats en dehors de la CS.

²²⁸ Jean-Michel DE WAELE, *op. cit.*, p. 200.

²²⁹ Joseph BONDAS, *op. cit.*, p. 98, Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, *op. cit.*, p. 60, et Luc PEIREN, *op. cit.*, p. 113.

²³⁰ Joseph BONDAS, *op. cit.*, pp. 98-99, et Freddy JORIS, *op. cit.*, p. 111 relatent cependant le cas de "simples" affiliés exclus de la CMB de Verviers pour s'être présentés en 1925 sur les listes électorales du PCB.

²³¹ Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, p. 263.

²³² Jean-Michel DE WAELE, *op. cit.*, p. 200. Sur le parcours syndical de J. Jacquemotte, voir Maxime STEINBERG, « À l'origine du communisme belge : l'extrême-gauche révolutionnaire d'avant 1914 », *Cahiers marxistes*, Bruxelles, n°8, janvier-février 1971, pp. 16-21, et Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1885-1914*, *op. cit.*, pp. 252-253.

²³³ Freddy JORIS, *op. cit.*, pp. 128-129.

Situation du syndicalisme chrétien

Les syndicats chrétiens sortent relativement affaiblis de la guerre. En 1919, leurs effectifs ne représentent plus que la moitié de ce qu'ils pesaient avant le conflit²³⁴. La CS a davantage profité que son homologue chrétien des réformes mises en place à l'initiative de J. Wauters. De plus, les syndicats chrétiens apparaissent bien souvent en retrait – et ce, y compris au-delà de l'immédiat après-guerre – par rapport aux revendications et aux actions du mouvement syndical socialiste²³⁵. Cependant, les syndicats chrétiens connaissent dès 1920 une augmentation du nombre de leurs affiliés, qui culmine l'année suivante avant de s'inverser dès 1922. Jusqu'en 1936, la courbe des effectifs syndicaux chrétiens suit sensiblement la même tendance que celle du nombre de chômeurs, ce qui semble confirmer la relation déjà soulignée entre croissance du chômage et croissance du *membership* syndical²³⁶.

Afin de se redévelopper sur des bases solides, la confédération syndicale chrétienne opère un double mouvement de centralisation. Dès 1919, les fédérations professionnelles sont amenées à se transformer en centrales d'industrie, affiliées à la confédération. Malgré certaines résistances, ce processus est complètement opéré en 1926²³⁷. Entretemps, l'organisation interprofessionnelle a été renommée en 1923 "Confédération des Syndicats chrétiens" (CSC)²³⁸. D'autre part, la confédération renforce elle-même peu à peu son poids par rapport aux centrales. Ce renforcement de l'autorité de la confédération se manifeste à travers différents mécanismes. Les arbitrages entre centrales quant aux frontières de chacune d'elles en est un premier exemple. Mais le changement le plus significatif est la mise sur pied, en plusieurs étapes, d'une caisse de résistance centralisée. Fondé en 1922 comme caisse de "réassurance", cet instrument se transforme en 1926 en Caisse centrale de Résistance, assurant l'indemnisation de tous les travailleurs affiliés aux centrales chrétiennes. Si ces dernières restent maîtresses du déclenchement des grèves, c'est d'abord sous condition, puis de manière de plus en plus limitée, cette compétence relevant progressivement davantage de la confédération²³⁹. Enfin, les fédérations régionales interprofessionnelles acquièrent un poids croissant au sein de la CSC. Dans un premier temps parce qu'elles fournissent des services

²³⁴ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 151.

²³⁵ CARHOP, *op. cit.*, p. 64.

²³⁶ *Ibid.*, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 171.

²³⁷ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, pp. 86-88, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 182.

²³⁸ Guy SPITAEELS, *op. cit.*, p. 19.

²³⁹ Sur ce processus, voir Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, pp. 127-131, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 188-190.

précieux d'ordre administratif aux sections locales des centrales et à leurs affiliés (en matière de gestion des allocations de chômage en particulier), ce qui permet aux organisations professionnelles de se concentrer sur ce qui constitue à leurs yeux la "véritable" action syndicale²⁴⁰. Dans un deuxième temps, parce que les dirigeants de la confédération et ceux des fédérations (qui sont d'ailleurs placés sous le contrôle des premiers) s'entendent pour réduire petit à petit le poids des centrales dans les prises de décision et d'accroître celui des fédérations régionales²⁴¹.

Cette centralisation accrue s'accompagne également d'une concentration progressive du pouvoir de décision dans les mains de quelques personnes, quasi uniquement des hommes. Ainsi, la constitution en centrales fait prévaloir le principe de démocratie représentative au détriment des pratiques de démocratie directe existant dans des petits syndicats locaux²⁴². On a cependant vu plus haut²⁴³ que même le principe de représentation par délégation est limité par le contrôle qu'exercent les dirigeants confédéraux sur les processus de décision. Le secrétariat national garde également un droit de regard sur la nomination des secrétaires des fédérations régionales²⁴⁴. Comme on a pu l'observer à propos de la CMB du côté socialiste, la rotation des personnes au sein du secrétariat national de la CSC est également limitée. Et dans ce cas-ci aussi, le décès prématuré d'un de ces secrétaires permanents constitue l'une des causes principales de leur remplacement²⁴⁵. On peut enfin déceler un autre signe du renforcement de la professionnalisation, mais aussi de la bureaucratisation du syndicalisme chrétien dans l'entre-deux-guerres. À partir de 1925, le secrétaire général de la CSC est considéré comme un employé de celle-ci. Par conséquent, bien qu'étant le "numéro 2" du syndicat chrétien, il n'est soumis à aucun processus de réélection. Dès 1937, le président n'est plus soumis non plus à une réélection bisannuelle. Et même la proposition d'une centrale de maintenir une réélection tous les quatre ans afin de « rester un mouvement démocratique sain » est rejetée au profit d'une élection pour une durée indéterminée²⁴⁶.

On l'a vu, les syndicats belges restent essentiellement des organisations masculines. Si le mouvement chrétien a commencé par encourager la syndicalisation séparée des femmes à la

²⁴⁰ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 186-187.

²⁴¹ *Id.*, p. 187.

²⁴² *Id.*, p. 182.

²⁴³ Cf. la section consacrée au développement du syndicalisme chrétien.

²⁴⁴ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 187.

²⁴⁵ *Id.*, p. 179.

fin des années 1900, la stratégie poursuivie dans ce domaine se modifie après-guerre, de manière à favoriser l'action commune au sein de la CSC²⁴⁷. Toutefois, c'est plutôt d'absorption au sein des centrales qu'il est question en 1925. Et en 1927, la représentation garantie des femmes dans les principaux organes de direction de la confédération disparaît²⁴⁸. Sur le plan des effectifs, il faut relever que 15% environ des travailleurs affiliés à la CSC dans les années 1920 sont des femmes, alors que celles-ci constituent quelque 25% de la population active. D'autre part, « l'attention que [... la CSC] porte à la femme est réduite au minimum : elle se limite à rappeler sans cesse la position selon laquelle le travail de l'épouse doit être interdit par la loi »²⁴⁹. Ces différents éléments vérifient, dans le cas des différences de genre, plusieurs constatations formulées sur le plan théorique dans le premier chapitre, que ce soit en ce qui concerne la constitution du "noyau dur" syndical, ou par rapport à l'influence de celui-ci – et, par conséquent, la marginalisation des "périphériques" – au sein des organes de décision syndicaux et sur la détermination de la politique syndicale.

Syndicats et action politique

Différents éléments ont montré la proximité qui existe durant cette période entre certains dirigeants syndicaux et politiques socialistes. De telles relations ne sont pas occasionnelles, mais structurelles. André Pletinckx relève en effet qu'en 1929-1932, plus d'un quart des parlementaires du POB sont des dirigeants syndicaux. Le "pilier" socialiste connaît d'ailleurs une intégration certaine puisque parmi ces trente-six personnes, douze sont en outre responsables d'une coopérative ou d'une mutuelle. Les organes dirigeants du POB et de la CS tiennent des réunions communes et des délégués de l'un siègent au conseil de l'autre et vice-versa²⁵⁰.

Le caractère interclassiste du monde catholique complexifie quelque peu la situation du côté chrétien. Le poids dominant des catholiques conservateurs et de la hiérarchie ecclésiastique au sein du parti catholique pousse certains démocrates-chrétiens à vouloir créer une organisation regroupant les différentes composantes du mouvement ouvrier chrétien. En 1921 est fondée la Ligue nationale des Travailleurs chrétiens (LNTC). Après certaines réticences, la confédération syndicale chrétienne accepte de rejoindre cette structure, espérant

²⁴⁶ *Id.*, pp. 177 et 179.

²⁴⁷ Antoon OSAER *et alii*, *op. cit.*, pp. 350-351.

²⁴⁸ CARHOP, *op. cit.*, p. 54, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 176 et 180.

²⁴⁹ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 176.

par ce biais pouvoir accroître son poids politique²⁵¹. La LNTC chapeaute ainsi les syndicats, mutuelles, coopératives, organisations de femmes et ligues politiques chrétiennes. Elle ne crée cependant pas un mouvement politique indépendant mais représente l'une des composantes du parti catholique, aux côtés des agriculteurs du *Boerenbond*, des cercles catholiques et des organisations de classes moyennes²⁵². À plusieurs occasions, cette position de la CSC au sein du monde catholique engendre des tensions internes dans le mouvement syndical chrétien, certains syndicalistes reprochant à la LNTC de coopérer avec les catholiques conservateurs. Les directions de la LNTC et de la CSC refusent cependant d'envisager la création d'un parti démocrate-chrétien autonome²⁵³. Ceci explique que « des élus démocrates-chrétiens se soient souvent associés comme ministres à une politique anti-ouvrière »²⁵⁴.

Sur le plan individuel, on peut relever que les deux premiers présidents de la confédération syndicale chrétienne après-guerre (Hendrik Heyman et René Debruyne) démissionnent quand ils sont élus députés. Toutefois, lorsque la CSC se retrouve de manière imprévue sans président en 1923, R. Debruyne est réélu à sa tête. Le principe d'incompatibilité entre mandat politique et présidence de la confédération défini en 1919 est réaffirmé, mais une exception est admise en raison de la situation. Jusqu'en 1932, le président de la CSC est donc également député du parti catholique²⁵⁵.

Les organisations syndicales face aux années 1930

En Belgique comme dans la plupart des pays occidentaux industrialisés, la crise qui se produit au début des années 1930 engendre un chômage considérable. Quoique le chapitre suivant soit consacré de manière spécifique aux attitudes développées par les syndicats belges face au chômage et à leur rôle dans l'indemnisation de celui-ci, il est inconcevable de ne pas envisager déjà ici certains aspects de l'impact de la situation de crise des années 1930 sur les caractéristiques du mouvement syndical belge. Sur ce sujet, les développements de cette section resteront cependant dans des limites plus restreintes que ceux du prochain chapitre.

²⁵⁰ André PLETINCKX, *op. cit.*, pp. 285 et 288.

²⁵¹ Emmanuel GERARD, *op. cit.*, pp. 163-167.

²⁵² Xavier MABILLE, *op. cit.*, p. 233. C'est au sein de la LNTC que J. Cardijn fonde en 1924 la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC). Je reviendrai sur ce mouvement dans le chapitre 8.

²⁵³ Emmanuel GERARD, « Adaptation en temps de crise (1921-1944) », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 1, pp. 185-187, et Rosine LEWIN, *op. cit.*, p. 168.

²⁵⁴ Il est significatif de relever que cette citation ne provient même pas d'une quelconque brochure socialiste, communiste ou anticléricale, mais bien de l'ouvrage que la CSC elle-même a publié à l'occasion de son centenaire : CARHOP, *op. cit.*, p. 59.

De manière générale, la situation à laquelle les syndicats belges sont confrontés en cette période renforce les traits caractéristiques que l'on a pu observer dans les années 1920, du côté socialiste comme du côté chrétien : les dirigeants syndicaux, étroitement liés à leurs "partis frères" et engagés dans une politique réformatrice à tout le moins prudente, veillent à utiliser le poids croissant qu'ils ont acquis pour contrôler au maximum les actions conflictuelles qui émergent de certains secteurs de la classe ouvrière. Cependant, dans un contexte de crise économique profonde, une telle attitude montre certaines limites, dont les répercussions se font sentir sur la situation des travailleurs.

Conséquences de l'augmentation du chômage pour les syndicats

La crise commence peu à peu à faire sentir ses effets sur l'emploi en Belgique à partir de l'été 1930. C'est toutefois à partir de l'automne 1931 que le chômage connaît une progression considérable. De 1932 à 1935, le nombre de chômeurs complets et partiels assurés (c'est-à-dire, pour l'essentiel, membres d'une caisse de chômage syndicale) ne redescend pas sous la barre des 300.000 travailleurs, ce qui représente entre 35 et 40% des travailleurs assurés. Le pic de 400.000 chômeurs partiels et complets recevant une allocation est atteint en janvier 1933²⁵⁶.

L'augmentation du nombre de chômeurs se traduit par celle du nombre de syndiqués, bon nombre de travailleurs décidant de s'affilier à un syndicat par crainte de perdre leur emploi ou suite à un licenciement. Cependant, Guy Vanthemsche souligne que cette croissance des effectifs ne va pas sans poser question et, plus encore, problème aux organisations syndicales²⁵⁷.

Dans un premier temps, un débat naît au sein de la CS quant à l'opportunité d'accueillir en masse des travailleurs qui n'ont jusque-là pas témoigné beaucoup d'attachement au syndicalisme. La nécessité s'impose toutefois de les recruter, pour éviter que ces chômeurs ne causent du tort aux autres travailleurs en proposant leurs services pour un salaire moindre, qu'ils ne contrarient la stratégie des directions syndicales en prenant part à des révoltes non

²⁵⁵ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 177.

²⁵⁶ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 52.

²⁵⁷ *Id.*, pp. 59-65.

encadrées, ou organisées par les communistes, ou encore qu'ils ne rejoignent le syndicat concurrent²⁵⁸.

De telles "hésitations" sont par contre inexistantes du côté chrétien. Au contraire, le ministre catholique H. Heyman, ancien président de la confédération syndicale chrétienne (voir plus haut), premier ministre directement issu des rangs de la LNTC et détenteur du portefeuille de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale dans le gouvernement catholique-libéral de Henri Jaspar, utilise sa position pour favoriser la CSC. En 1930, il décide en effet de réduire la période de stage durant laquelle les nouveaux adhérents à un syndicat doivent attendre avant d'avoir droit à une indemnité de chômage. Les membres conservateurs du gouvernement acceptent l'idée qui devrait avoir pour effet de détourner bon nombre de chômeurs d'éventuels mouvements de révolte, ainsi que des rangs socialistes et communistes. La CSC, prévenue plus tôt que son homologue socialiste de la préparation de cette mesure a pu organiser en conséquence ses moyens de propagande et de recrutement de nouveaux membres²⁵⁹. En quelque sorte, H. Heyman a reproduit pour le syndicalisme chrétien ce que J. Wauters avait réalisé une décennie plus tôt pour la Commission syndicale.

D'autre part, plusieurs problèmes naissent de l'augmentation importante du nombre de chômeurs dans les rangs syndicaux. L'ampleur des fonctions de gestion que doivent remplir les responsables syndicaux ne cesse de croître, alors que ces permanents n'ont ni les moyens, ni parfois les compétences pour faire face à une telle croissance de leur charge de travail administratif²⁶⁰. Les relations avec les chômeurs sont parfois conflictuelles en raison de reproches que ceux-ci adressent aux employés syndicaux alors que leurs contestations découlent en fait du système d'indemnisation lui-même et de sa complexité, et pas nécessairement de la mauvaise volonté des responsables syndicaux auxquels ils ont affaire. Certains nouveaux adhérents se montrent également peu réceptifs aux idéaux syndicaux et réticents à participer à des activités collectives, ce qui fragilise le mouvement syndical lui-même. Enfin, les conséquences du chômage massif sont particulièrement rudes pour les finances syndicales. Non seulement parce que les indemnités versées vident les caisses de chômage, mais aussi parce que, pour recruter de nouveaux membres, les syndicats prélèvent

²⁵⁸ *Id.*, p. 61.

²⁵⁹ *Id.*, pp. 60-61, et Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, pp. 197-198.

²⁶⁰ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 62, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 190.

des fonds de leurs autres caisses (résistance, maladie,...) afin d'offrir des avantages divers à leurs affiliés. Par conséquent, tout mouvement de grève s'en trouve d'autant plus compliqué²⁶¹.

Face à ces circonstances, une des réponses apportées par les deux organisations syndicales est de réclamer auprès des communes, des provinces et du gouvernement l'amélioration de l'indemnisation du chômage et le paiement plus régulier des sommes dues par ces institutions aux caisses syndicales. La voie parlementaire est notamment utilisée par des responsables syndicaux pour déposer des propositions de loi à ce sujet²⁶². D'autre part, les syndicats socialistes et chrétiens développent certaines activités auxquelles les chômeurs sont invités à participer (animations, séances d'information, occupations de détente,...). La CS organise aussi parfois des manifestations de chômeurs. Mais ces diverses activités sont toujours « soigneusement gardée[s] sous contrôle »²⁶³ par les instances syndicales. À l'image de la disciplinarisation des mouvements de grève que les dirigeants de la CS, de la CSC et de leurs centrales ont mise en œuvre de manière renforcée depuis la fin de la guerre, leur attitude envers l'organisation des chômeurs est claire :

« Pas de mouvements sauvages des chômeurs ».
« Il faut avoir les chômeurs en main de façon permanente »²⁶⁴.

Limites de la stratégie syndicale

Au-delà de la menace qu'elle fait planer sur leur emploi, la crise des années 1930 exerce aussi une influence négative sur les conditions de salaire des travailleurs encore occupés. Par crainte notamment de perdre leur emploi, les travailleurs actifs sont peu à peu forcés d'accepter des réductions de leurs rémunérations sous diverses formes : diminution du salaire nominal, disparition de certaines primes, augmentation des rendements exigés. Malgré les baisses de prix, A. Pletinckx estime que les travailleurs échappant au chômage ont subi une perte moyenne de 10% de leur pouvoir d'achat²⁶⁵.

²⁶¹ André PLETINCKX, « Le Parti Ouvrier Belge dans la première phase de la crise économique 1930-1933 », 2^{ème} partie, *Revue belge d'histoire politique contemporaine*, Gand, vol. 8, n°1-2, 1977, pp. 255-256, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., pp. 62-65.

²⁶² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., pp. 73-76.

²⁶³ *Id.*, p. 72.

²⁶⁴ Extraits du journal socialiste *Le Peuple* cités par Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., p. 73.

²⁶⁵ André PLETINCKX, op. cit., 1^{re} partie, pp. 280-281.

L'attitude des instances dirigeantes des syndicats socialistes et chrétiens va renforcer cette tendance. D'une part parce que celles-ci poursuivent leur stratégie d'évitement des conflits. Ceci contribue nettement à empêcher l'éclosion de mouvements de grève, comme le soulignent fièrement des parlementaires socialistes parmi lesquels figure le secrétaire général de la CS, Corneille Mertens. Cela a également pour conséquence, comme le relève Arthur Gailly, responsable de la Centrale des Métallurgistes, que « la sage politique du mouvement syndical, actuellement, est de partager la misère entre tous pour l'atténuer »²⁶⁶.

D'autre part, et peut-être surtout, l'attitude des dirigeants syndicaux approfondit les effets de la crise sur les travailleurs. En effet, tant la CS que la CSC, continuant à privilégier la voie de la négociation avec le patronat, estiment que les conventions collectives de travail doivent continuer à être appliquées. Dès lors, les deux syndicats admettent qu'en raison de leur liaison à l'index des prix, les salaires diminuent lorsque les prix baissent. Ceci va non seulement à l'encontre de leurs revendications d'augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs, mais ouvre en outre une brèche pour des diminutions de salaires extra-conventionnelles²⁶⁷.

Plus largement, la crise des années 1930 plonge les deux grandes organisations syndicales dans le désarroi. Le POB, dans l'opposition, peine à analyser les mécanismes économiques à l'œuvre et une partie importante de ses dirigeants préfère rester dans l'opposition, de manière à ne pas devoir endosser la responsabilité d'une situation à laquelle ils ne voient guère d'autre alternative que la résignation²⁶⁸. Les résultats de l'option stratégique de la Commission syndicale privilégiant le parlementarisme sont par conséquent particulièrement limités en cette période.

D'autre part, si on a vu que la CSC tire parfois un certain profit de la présence de ministres démocrates-chrétiens au sein du gouvernement, c'est cependant en d'autres circonstances au prix de contreparties douloureuses. À mesure que la crise s'approfondit, les gouvernements catholiques-libéraux successifs mettent en place des plans de redressement qui prennent une tournure de plus en plus antisociale. De 1932 à 1934, l'exécutif demande à plusieurs reprises les "pouvoirs spéciaux", notamment pour sabrer dans les dépenses liées à

²⁶⁶ André PLETINCKX, *op. cit.*, 2^{ème} partie, p. 252.

²⁶⁷ *Id.*, pp. 249-252, et Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, pp. 198-200.

²⁶⁸ André PLETINCKX, *op. cit.*, 1^{re} partie, pp. 300-301, 312, et 320 *et sq.*, et 2^{ème} partie, pp. 239-247, 265, 268-272, et 285.

l'indemnisation du chômage. Ceci requiert le consentement des démocrates-chrétiens et suscite de vives tensions au sein de la CSC, de la LNTC et entre ces deux organisations. L'issue est cependant identique à chaque fois. « Le mouvement ouvrier chrétien ne soutient cette politique qu'à contre-cœur, à la fois sur le fond et sur la forme, mais il se résout à l'accepter faute d'autres solutions. Lors de l'annonce de chaque mesure d'économie, il parvient néanmoins à en arrondir les angles et à présenter les concessions qu'il obtient comme une victoire. Toutefois, cette façon de faire dissimule, en réalité, une défaite bien plus grave : la LNTC et ses composantes ont beau s'élever contre les atteintes à la législation sociale et à adresser, à plusieurs reprises, des menaces au gouvernement, elles doivent s'incliner à chaque fois »²⁶⁹.

L'attitude des directions syndicales chrétienne et socialiste n'empêche cependant pas l'éclosion de tout mouvement de grève non contrôlé. Le plus important est sans conteste celui que mènent à l'été 1932 les mineurs, en partant du Borinage²⁷⁰. Convaincus que la situation de crise et le fort chômage confèrent au patronat une position de force, les dirigeants politiques et syndicaux socialistes estiment tout mouvement de grève vain. La Centrale des Mineurs est dès lors dépassée lorsque des travailleurs cessent le travail et que le mouvement, appuyé et animé par les communistes, prend de l'ampleur. Les dirigeants de la centrale ne reconnaissent la grève qu'après plusieurs semaines. À différentes reprises, ils tentent de prendre le contrôle du mouvement et de négocier un accord avec les patrons du secteur minier pour faire reprendre le travail. Les dirigeants de la Centrale des Mineurs, de même que ceux de la CS et du POB, essuient cependant plusieurs échecs et la grève s'étend aux mines du Hainaut d'abord, de l'ensemble du pays ensuite. La centrale se voit contrainte d'appuyer le mouvement, mais veille à mettre en avant les aspects économiques de la grève et de lui enlever sa dimension politique. La CS refuse pour sa part de décréter la grève générale.

C'est finalement en septembre que les mineurs acceptent de cesser la lutte, après avoir obtenu une augmentation de salaire de 1%, ce qui peut apparaître comme une victoire inattendue dans un pareil contexte de crise. Ce conflit souligne surtout que le POB et les

²⁶⁹ Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, pp. 204-206.

²⁷⁰ Sur cette grève, voir en particulier Serge DERUETTE, Michel HANNOTTE, Jacques LEMAÎTRE, *Mineurs en lutte ! La grève générale de l'été '32*, Bruxelles/Seraing, Fondation Joseph Jacquemotte/IHOES, 1994, 164 pp. Cf. également André PLETINCKX, *op. cit.*, 2^{ème} partie, pp. 257-267.

syndicats socialistes ont perdu la confiance d'une partie de la base ouvrière, mécontente de l'attitude jugée trop peu combative de ces organisations²⁷¹.

Sortie de crise et centralisation syndicale

La crise met en évidence certains problèmes liés à l'organisation et au fonctionnement des syndicats. Du côté chrétien, la CSC réagit aux difficultés causées par la gestion des allocations de chômage en réorganisant les services administratifs que gèrent les fédérations régionales et en franchissant une étape supplémentaire dans son processus de centralisation. Pour la confédération, c'est l'« occasion unique de renforcer son emprise sur l'ensemble du mouvement syndical chrétien »²⁷², malgré certaines critiques formulées par les centrales. Du côté socialiste en revanche, le paiement des allocations de chômage s'effectue par le biais des centrales²⁷³, ce qui indique à nouveau le degré moindre de centralisation du mouvement syndical socialiste par rapport à son homologue chrétien.

C'est plutôt à la faveur de la grève de 1936 que la Commission syndicale parvient à renforcer son rôle dans la conduite du mouvement syndical socialiste. Au milieu de cette année, la classe ouvrière belge attend toujours de sentir les effets positifs de la reprise économique qui a débuté depuis plusieurs mois. En juin 1936, les dockers d'Anvers se mettent en grève, suivis des mineurs liégeois. Le mouvement s'étend ensuite à la majorité des centres industriels et urbains du pays. Le chiffre de 500.000 grévistes est souvent avancé²⁷⁴. À la différence de ce qui s'est passé en 1932, et pour éviter qu'une telle situation se reproduise, la Commission syndicale prend en main la conduite du mouvement et rédige un programme de revendications. La CSC fait de même et, fait assez exceptionnel pour l'époque, les deux organisations signent un texte commun qu'elles soumettent au gouvernement. Celui-ci réunit pour la première fois une "Conférence nationale du Travail", tripartite, qui prend des décisions importantes en matière de hausse des salaires et introduit les congés payés. En échange de ces engagements et de celui d'entamer une réduction de la durée du travail pour arriver, à terme, à la semaine de 40 heures, les organisations syndicales appellent leurs membres à reprendre le travail²⁷⁵.

²⁷¹ André PLETINCKX, *op. cit.*, 2^{ème} partie, pp. 264 et sq.

²⁷² Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 191.

²⁷³ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 60.

²⁷⁴ CARHOP, *op. cit.*, p. 77, Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 209-210, et Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, *op. cit.*, p. 55.

²⁷⁵ Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, *op. cit.*, pp. 55-56.

Ce conflit illustre incontestablement la reprise d'une action syndicale offensive après une longue période de repli et débouche sur des acquis considérables pour les travailleurs. Il marque aussi la reconnaissance pleine et entière de la CSC comme interlocuteur par le gouvernement et le patronat, mais aussi par la Commission syndicale²⁷⁶.

Pour sa part, la CS a confirmé au cours de cette grève qu'elle aspire à diriger de manière plus appuyée le mouvement syndical socialiste dans lequel le poids des centrales reste prépondérant. La transformation du syndicat socialiste en Confédération générale du Travail de Belgique (CGTB) en 1937 consacre cette évolution. Les cotisations que les centrales versent à la CGTB sont significativement relevées, ce qui engendre une sérieuse augmentation de son budget. Une caisse nationale de résistance est fondée, mais la guerre arrive sans qu'elle soit jamais utilisée. Le rôle de la CGTB dans la conduite et la cessation des actions de grève est également reconnu²⁷⁷. Enfin, alors que la CS partageait avec le POB la Charte de Quaregnon comme base idéologique commune, la CGTB adopte une Déclaration de principe qui lui est propre. Ce texte revêt des accents anticapitalistes certains. Bien que différents courants idéologiques existent au sein de la CGTB, c'est néanmoins toujours le réformisme qui caractérise la direction du syndicat socialiste. Privilégiant la voie parlementaire pour changer la société, les responsables syndicaux socialistes se montrent « parfois plus "participationnistes" que les politiques eux-mêmes »²⁷⁸. Cette attitude ne traduit pas pour autant une plus grande radicalité de leur part. « Clairement, l'organisation syndicale s'implique dans la participation à la décision économique, et plaide pour un syndicalisme "réaliste", "positif"... L'image plus contemporaine d'un syndicat occupant le flanc gauche du mouvement socialiste n'a pas cours avant 1940 »²⁷⁹.

5. Fondation du paysage syndical contemporain

En Belgique comme dans la plupart des autres pays européens, la deuxième guerre mondiale a des conséquences importantes sur le visage du syndicalisme. Cette période représente un moment charnière dans l'histoire du mouvement ouvrier, et contribue à

²⁷⁶ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 209-210.

²⁷⁷ Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, p. 266, Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, pp. 69 et sq., Guy SPITAELS, *op. cit.*, p. 16, et Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, *op. cit.*, pp. 56-60.

²⁷⁸ Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, *op. cit.*, p. 60. Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, p. 261, donne un exemple intéressant de cette attitude.

²⁷⁹ Pierre GILLIS, « L'hégémonie et l'indépendance. La FGTB, des réformes de structure au plan global », in Hugues LE PAIGE, Pascal DELWIT (dir.), *op. cit.*, p. 364.

façonner les caractéristiques du paysage syndical belge actuel et de sa division en deux grandes organisations principales²⁸⁰.

Le syndicalisme sous l'occupation

L'invasion allemande et l'occupation par les nazis engendrent de réels déchirements au sein de la CGTB et de la CSC²⁸¹. Quoique les deux organisations aient officiellement pris la décision de cesser leurs activités en cas d'invasion du pays, d'un côté comme de l'autre, des dirigeants de haut rang entreprennent de reformer leur confédération malgré l'occupation. Si certains responsables avancent des arguments pragmatiques pour justifier la reprise de leurs activités (paiement des allocations de chômage, versement de leurs salaires aux employés syndicaux,...), il est clair que d'autres, et non des moindres, se sentent attirés par l'"Ordre nouveau" que les nazis souhaitent mettre en place en Belgique occupée²⁸², basé notamment sur une forme d'organisation corporatiste des relations professionnelles. Une partie d'entre eux participe aux activités du "syndicat" (en fait, une organisation dans la lignée de la conception corporatiste fasciste) mis en place par l'occupant : l'Union des Travailleurs manuels et intellectuels (UTMI)²⁸³.

D'autres dirigeants syndicaux refusent toute collaboration avec les nazis, s'exilent ou s'engagent dans la Résistance. Du côté socialiste, plusieurs responsables de la CGTB créent en Grande-Bretagne la "Centrale syndicale belge". Ils tentent d'organiser les travailleurs belges passés Outre-Manche et réfléchissent à la reconstruction du mouvement syndical une fois le conflit terminé. Le projet de Joseph Bondas, Paul Finet et Joseph Rens daté de 1943

²⁸⁰ Troisième organisation importante, la CGSLB n'a cependant jamais représenté plus de 8% des travailleurs membres d'un des trois syndicats interprofessionnels considérés comme représentatifs au sens de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires. (Pour les critères de cette législation, voir Étienne ARCQ, « Les relations collectives du travail », *Les Dossiers du CRISP*, n°39, 1993, p. 21.) Cf. Bernhard EBBINGHAUS, Jelle VISSER, *Trade Unions in Western Europe since 1945*, op. cit., cd-rom, et Étienne ARCQ, Magali AUSSEMS, « Implantation syndicale et taux de syndicalisation (1992-2000) », op. cit., p. 25. Le second conflit mondial ne semble pas avoir affecté significativement le mode d'organisation du syndicat libéral.

²⁸¹ Voir en particulier Jules GÉRARD-LIBOIS, José GOTOVITCH, *L'an 40. La Belgique occupée*, Bruxelles, CRISP, 1971, pp. 262-281, Jean NEUVILLE, *La C.S.C. en l'an 40. Le déchirement et la difficile reconstruction de l'unité*, Bruxelles, Éditions Vie ouvrière, 1988, 351 pp., Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog 1940-1949: machtsstrijd om het ABVV*, Bruxelles, VUB Press, 2003, pp. 37-81, et Rik HEMMERIJCKX, Luc PEIREN, Wouter STEENHAUT, « Le mouvement syndical socialiste pendant la Seconde Guerre mondiale », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), op. cit., pp. 63-72.

²⁸² Du côté socialiste, la voie est même ouverte par le président du POB lui-même, H. de Man, qui appelle les socialistes et leurs différentes organisations à s'intégrer aux structures mises en place par les nazis.

²⁸³ Sur l'UTMI, voir Jules GÉRARD-LIBOIS, José GOTOVITCH, op. cit., en particulier pp. 262-281, Jean NEUVILLE, *La C.S.C. en l'an 40*, op. cit., pp. 66-96, ainsi que Rik HEMMERIJCKX, op. cit., pp. 40 et sq.

prévoit une prise de distance des organisations syndicales par rapport aux partis politiques afin de permettre la mise sur pied d'une confédération unique, regroupant l'ensemble des forces syndicales nationales. Il se prononce également en faveur de la mise sur pied d'un système étendu d'assurances sociales, de la garantie du plein-emploi et de salaires convenables, du développement des instances de négociation collective jusques et y compris dans les entreprises, de la planification souple de l'économie par le gouvernement en concertation avec les acteurs financiers, industriels et syndicaux, ainsi que de la réforme de certaines structures, impliquant notamment la nationalisation de certains secteurs industriels-clés²⁸⁴. Revenu en Belgique, J. Bondas participe aux contacts noués entre quelques dirigeants syndicaux socialistes et chrétiens et certains employeurs afin de préparer la mise en œuvre de la reconstruction après le conflit et la création de la sécurité sociale. La préparation de l'après-guerre à travers la négociation avec le patronat représente un enjeu important pour les dirigeants de la CGTB qui craignent de voir leur influence contestée par d'autres organisations et leur contrôle sur les travailleurs remis en question²⁸⁵.

De nouveaux syndicats se forment en effet dans la clandestinité, privilégiant la lutte directe à la négociation. Un an après l'invasion allemande, les métallos liégeois mènent spontanément une action de masse. La "grève des cent mille", dont le surnom laisse imaginer l'ampleur, oblige l'occupant à admettre une augmentation des salaires et du nombre de timbres de ravitaillement octroyés aux travailleurs²⁸⁶. Cet épisode favorise la création en 1942 de deux mouvements. Les Comités de Lutte syndicale (CLS) communistes se montrent actifs en Wallonie et forment en 1944 la Centrale belge des Syndicats unifiés (CBSU)²⁸⁷. La Fédération des métallurgistes de Liège de la CGTB est d'autre part reprise en main par André Renard. Elle intègre bientôt les CLS liégeois pour donner naissance à ce qui prend en 1944 le nom de Mouvement syndical unifié (MSU), dont l'action s'étend essentiellement dans le

²⁸⁴ Robert MOREAU, *Combat syndical et conscience wallonne. Du syndicalisme clandestin au Mouvement Populaire Wallon (1943-1963)*, Bruxelles/Charleroi/Liège, Editions Vie ouvrière/Institut Jules Destrée/Fondation André Renard, 1984, pp. 23-29, et Rik HEMMERIJCKX, Luc PEIREN, Wouter STEENHAUT, *op. cit.*, p. 69.

²⁸⁵ Rik HEMMERIJCKX, « De socialistische vakbeweging en het Sociaal Pact », in Dirk LUYTEN, Guy VANTHEMSCHÉ (eds), *Het Sociaal Pact van 1944. Oorsprong, betekenis en gevolgen*, Bruxelles, VUB Press, 1995, pp. 229-234, et *Van Verzet tot Koude Oorlog, op. cit.*, pp. 125-167.

²⁸⁶ René EBERTZHEIM, *Les syndicats ouvriers en Belgique*, Liège, Ecole supérieure de sciences commerciales et économiques de l'Université de Liège, 1959, p. 15, Guy SPITAEELS, *op. cit.*, p. 22, Jules GÉRARD-LIBOIS, José GOTOVITCH, *op. cit.*, pp. 380-383, et Rik HEMMERIJCKX, « Le Mouvement syndical unifié et la naissance du renardisme », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles, n°1119-1120, mai 1986, pp. 16-18.

²⁸⁷ Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog, op. cit.*, pp. 88-98, et 128-137.

bassin liégeois, mais aussi à Charleroi²⁸⁸. Cette organisation prône l'indépendance totale du mouvement syndical par rapport aux partis et refuse que les dirigeants syndicaux exercent des mandats politiques. Le MSU se prononce également en faveur d'une transformation profonde de la société et de ses structures économiques, impliquant la nationalisation de secteurs d'activité importants tels que l'énergie et le crédit, le contrôle ouvrier et la démocratie économique²⁸⁹. Enfin apparaît en 1942 le Syndicat général unifié des services publics (SGUSP), de tendance socialiste mais qui revendique son indépendance par rapport au champ partisan²⁹⁰.

Si elle est moins menacée que la CGTB par l'apparition de ces nouvelles organisations syndicales, la CSC n'en est pas pour autant plus sereine. Au contraire, les divisions qui l'ont animée durant les premières années d'occupation et le "ralliement" de certains de ses dirigeants importants à l'UTMI laissent de profondes séquelles. S'appuyant sur les principaux responsables flamands parmi lesquels on compte un certain nombre de "ralliés", incluant le secrétaire général August Cool, le président (wallon) d'avant-guerre, Henri Pauwels, s'active dès 1941 à préparer la reconstruction du syndicat chrétien. En 1945, il use de tout son poids pour convaincre les dirigeants syndicaux chrétiens wallons, pour le moins réticents, d'accepter de remettre sur pied la confédération nationale, sans en "expurger" les éléments qui ont participé pendant un certain temps aux activités de l'UTMI²⁹¹. J. Neuville relève que ces événements ont mis en évidence le malaise des dirigeants wallons au sein d'une organisation de plus en plus ouvertement dominée par les Flamands²⁹². Si H. Pauwels a mis tant d'énergie à reformer une organisation unitaire, c'est notamment, selon J. Neuville, parce qu'il lui aurait été impossible de garder sa position de président en cas de formation de deux syndicats linguistiquement distincts : « La seule perspective qui lui restait dans ce cas était la présidence d'une C.S.C. wallonne dont l'audience et le prestige n'aurai[en]t eu aucune commune mesure avec ceux d'une C.S.C. belge. C'eût été pour Pauwels une chute verticale dans le rôle social qu'il jouait avant guerre sur le plan national »²⁹³. Louis Dereau par contre,

²⁸⁸ Rik HEMMERIJCKX, « Le Mouvement syndical unifié et la naissance du renardisme », *op. cit.*, pp. 21-28, et 41 *et sq.*

²⁸⁹ Voir « Pour la révolution constructive », reproduit dans *André Renard écrivait*, Liège, Impredi, 1962, pp. 50-98.

²⁹⁰ Rik HEMMERIJCKX, Luc PEIREN, Wouter STEENHAUT, *op. cit.*, p. 68.

²⁹¹ À la CGTB, Louis Major intervient également pour limiter les effets de l'épuration, déclarant : « si vous décidez que tous ceux qui ont été à l'UTMI doivent être condamnés, on peut fermer les portes, surtout en Flandres ». Cité par Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog*, *op. cit.*, p. 143.

²⁹² Jean NEUVILLE, *La C.S.C. en l'an 40*, *op. cit.*, pp. 141-160.

²⁹³ *Id.*, p. 159.

secrétaire national pour la Wallonie avant-guerre, a fait le choix d'abandonner ses fonctions syndicales nationales pour marquer son refus de retravailler avec des "ralliés" comme A. Cool²⁹⁴. Cette différence d'attitude traduit des comportements individuels contrastés et indique que l'attachement des permanents définis comme relevant de la bureaucratie syndicale à leur fonction se vérifie, mais n'est pas inéluctable.

Création de la FGTB

À la fin de la guerre, le poids de la CBSU, du MSU et du SGUSP, ainsi que les divisions qui ont touché la CGTB empêchent ses dirigeants de refonder purement et simplement le syndicat socialiste à l'identique. En outre, on a vu que dès 1943, ceux-ci émettent l'idée de fonder une organisation syndicale unitaire. Des négociations s'engagent en ce sens dès la fin 1944. Cependant, la CSC se retire rapidement de ces discussions. Les dirigeants syndicaux chrétiens préfèrent parler d'unité d'action que d'unité organisationnelle, ils sont engagés dans leur propre processus de reconstruction décrit ci-dessus et sont surtout farouchement hostiles à l'idée de traiter avec les communistes²⁹⁵. C'est donc entre la CGTB, la CBSU, le MSU et le SGUSP que s'opère finalement la fusion qui donne naissance le 1^{er} mai 1945 à la Fédération générale du Travail de Belgique (FGTB). Celle-ci compte 525.551 membres : 248.259 proviennent de la CGTB, 165.968 de la CBSU, 59.535 du MSU et 51.789 du SGUSP. Les mandats de secrétaires de la FGTB sont répartis en conséquence : trois pour la CGTB, deux pour la CBSU et un pour chacune des deux autres organisations²⁹⁶.

La "Déclaration de principe" que la FGTB adopte lors du congrès de fusion d'avril 1945 est influencée par les réflexions des dirigeants de la Centrale syndicale belge, mais elle porte aussi clairement la marque des orientations défendues par les renardistes du MSU²⁹⁷. Ce texte présente des accents nettement anticapitalistes. Son premier point souligne que la FGTB vise « à la constitution d'une société sans classe et à la disparition du salariat, [qui] s'accomplira

²⁹⁴ *Id.*, pp. 145-147.

²⁹⁵ Patrick PASTURE, « Redressement et expansion (1945-1960) », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 1, pp. 258-259.

²⁹⁶ Guy SPITAELS, *op. cit.*, p. 24, et

²⁹⁷ Robert MOREAU, *op. cit.*, pp. 35-38, et Rik HEMMERIJCKX, « Le Mouvement syndical unifié et la naissance du renardisme », *op. cit.*, p. 73. Dans la toute récente biographie qu'il a consacrée à André Renard, Pierre Tilly note : « Malgré les accusations et les insinuations dont il est régulièrement l'objet, le MSU imprime incontestablement sa marque sur les négociations, en particulier sur la déclaration de principe qui reprend quasi mot pour mot le document programme *Pour la Révolution constructive* ». Pierre TILLY, *André Renard*, Bruxelles, Le Cri, 2005, p. 185.

par une transformation totale de la société »²⁹⁸. La Déclaration réclame aussi la nationalisation de certains secteurs, notamment du secteur bancaire, et souligne l'attachement de la FGTB à l'existence d'assurances sociales et aux réformes de structure visant à démocratiser l'économie.

Le troisième point de la Déclaration proclame l'indépendance syndicale à l'égard des partis. Le principe de l'affiliation collective de la CGTB au POB qui prévalait avant-guerre est abandonné, non sans réticences au sein de la confédération syndicale socialiste. Ce changement constitue une condition *sine qua non* de la fusion avec les trois autres organisations²⁹⁹. Cependant, le congrès d'avril 1945 laisse aux centrales le soin d'interdire ou non à leurs dirigeants le cumul d'un mandat politique et d'un mandat syndical et décide d'une courte majorité de ne pas imposer, dans l'immédiat, une telle interdiction aux secrétaires nationaux de la FGTB (à la différence de la CSC qui prend cette décision en juillet)³⁰⁰. Des dirigeants syndicaux importants tels que Louis Major, Arthur Gailly, mais aussi le communiste Théo Dejace demeurent parlementaires et les liens qui se tissent entre la FGTB et le Parti socialiste belge (PSB) sont étroits en raison des appartenances individuelles de nombreux militants et responsables syndicaux. Ils le deviennent encore plus lorsque, en 1948, les dirigeants communistes démissionnent ou sont exclus de la FGTB à la faveur du contexte de guerre froide qui s'installe³⁰¹ et qu'est fondée, en 1949, l'"Action commune socialiste" dans le cadre de l'opposition au retour de Léopold III sur le trône³⁰².

Deux conceptions des liens entre parti et syndicat sont en présence. L'indépendance syndicale préconisée par les renardistes vise à doter le syndicat d'un rôle proprement politique, mais sans lien exclusif avec un seul parti en particulier. On retrouve ici la trace de la

²⁹⁸ *Id.*, p. 35.

²⁹⁹ Pascal DELWIT, « Le parti et le gouvernement. Les socialistes de la libération aux *golden sixties* », in Hugues LE PAIGE, Pascal DELWIT (dir.), *op. cit.*, p. 223.

³⁰⁰ Guy SPITAELS, *op. cit.*, p. 25, et Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog, op. cit.*, pp. 170-173, et 202-207. Le 30 octobre 1945, une commission mise sur pied par la FGTB pour examiner la question du "cumul des mandats syndical et politique" réaffirme cette position qui laisse ouverte la possibilité de cumul : « la Commission estime que l'indépendance des syndicats vis-à-vis des partis politiques doit être maintenue d'une façon absolue. En ce qui concerne les mandats politiques, la Commission est d'avis que les dirigeants, aussi bien que les militants ou les membres d'une organisation syndicale, ont le droit le plus complet de briguer des mandats politiques. Cependant le travail syndical ne pouvant en quoi que ce soit souffrir de la double tâche acceptée par un mandataire syndical, le cumul des fonctions doit être soumis préalablement à la consultation de l'instance syndicale dont il relève ». FGTB, *Congrès statutaire 23-24-25 décembre 1945. Rapport sur le cumul des mandats syndical et politique par Joseph Bondas, 1945*, p. 61.

³⁰¹ Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog, op. cit.*, pp. 267-311.

conception “anarcho-syndicaliste” des rapports entre syndicat et action politique. Mais c’est plutôt la forme sociale-démocrate d’articulation de la lutte économique et du combat politique qui s’impose à la FGTB, à l’instar de ce qui prévalait avant-guerre. M. Alaluf souligne que dans cette configuration, le syndicat, responsable de l’action socio-économique, doit se tenir à l’écart de l’action politique, conduite par le parti, si ce n’est pour soutenir ce dernier. « Il s’agit donc d’une autonomie syndicale mais sans contenu idéologique »³⁰³. Le lien entre parti politique et confédération syndicale qui caractérise le “compromis social-démocrate” est dès lors remis en place. Toutefois, c’est d’une social-démocratie “bicéphale”³⁰⁴ qu’il faut parler car un rapport semblable s’installe du côté chrétien.

Mise en place de la société d’après-guerre

Pour le syndicalisme, la guerre n’engendre pas seulement des transformations importantes sur le plan organisationnel. L’environnement connaît lui aussi des changements profonds, aux répercussions certaines sur le rôle des organisations syndicales.

Les négociations menées pendant l’occupation entre certains dirigeants syndicaux socialistes et chrétiens et des représentants patronaux ouvrent la voie à la mise en place de la sécurité sociale. L’établissement de celle-ci représente incontestablement une avancée majeure pour les travailleurs. Cependant, le “Projet d’accord de solidarité sociale” affirme la nécessité pour les employeurs et les travailleurs de collaborer en vue d’assurer la prospérité de l’économie. Aussi, « pour essentiel qu’il soit, [le “Pacte social”] borne les volontés réformatrices ou transformatrices des socialistes. [...] La CGTB et le Parti socialiste belge ont clairement marqué leur volonté de continuité institutionnelle »³⁰⁵.

D’autre part, la participation des syndicats à la gestion de la sécurité sociale leur permet de peser sur les orientations prises par ce système. Mais la complexité et la technicité des enjeux renforcent la tendance des responsables syndicaux à adopter dans ce cadre une attitude

³⁰² Pascal DELWIT, *Composition, décomposition et recomposition du paysage politique en Belgique*, *op. cit.*, p. 37.

³⁰³ Mateo ALALUF, « Le compromis et le renoncement. Les impasses de la social-démocratie », in Hugues LE PAIGE, Pascal DELWIT (dir.), *op. cit.*, p. 314.

³⁰⁴ *Id.*, p. 310.

³⁰⁵ Pascal DELWIT, « Le parti et le gouvernement. Les socialistes de la libération aux *golden sixties* », *op. cit.*, p. 222.

technocratique plutôt que contestataire³⁰⁶, comme on le verra plus loin à propos de la gestion de l'assurance-chômage.

Le système de sécurité sociale nouvellement fondé accorde également un rôle accru aux organisations syndicales dans le versement de certaines prestations à leurs affiliés. C'est en particulier le cas dans le cadre de l'assurance-chômage. Le chapitre suivant reviendra sur ce point de manière spécifique.

Enfin se met en place, dans la foulée de la deuxième guerre, un système assez développé et codifié de relations collectives de travail s'étendant du niveau national à celui de l'entreprise, en passant par celui, crucial, du secteur d'activité³⁰⁷. Ce système marque une nouvelle étape dans la reconnaissance par le patronat des syndicats comme interlocuteurs incontournables. Il engendre également un développement substantiel du réseau de militants syndicaux actifs dans les entreprises, mais aussi du nombre de permanents occupés par les centrales et de leur rôle, tout en posant avec encore plus d'acuité la question de la tension entre conciliation et action directe, entre gestion "technocratique" et contestation.

La deuxième guerre et ses suites ont donc marqué de manière importante le paysage syndical belge. La FGTB, née de la fusion de la CGTB avec différentes organisations situées à sa gauche, est la principale confédération syndicale des premières années d'après-guerre, regroupant 56% des travailleurs syndiqués en 1945³⁰⁸. Si elle reste proche du PSB, comme la CGTB l'était du POB, la FGTB apparaît cependant désormais plus à gauche que le parti socialiste dans un certain nombre de débats, notamment en raison des positions que ses composantes wallonnes adoptent. De son côté, la CSC concentre 37% des travailleurs affiliés à un syndicat, mais ne va pas tarder à s'affirmer comme la première force syndicale du pays³⁰⁹. Les deux organisations se voient reconnaître un rôle important dans la vie socio-économique et politique de l'après-guerre. La place qu'elles tiennent dans le système traduit l'intégration de la classe ouvrière dans le mode de production capitaliste que certaines fractions de celle-ci n'ont eu de cesse de dénoncer et de combattre. Mais ce processus n'a pu

³⁰⁶ Mateo ALALUF, « Le modèle social belge », *op. cit.*, p. 242.

³⁰⁷ *Id.*, pp. 228-230, et Étienne ARCQ, *op. cit.*, pp. 11 et sq.

³⁰⁸ Bernhard EBBINGHAUS, Jelle VISSER, *op. cit.*, cd-rom.

³⁰⁹ En 1959, la confédération chrétienne compte pour la première fois davantage de membres que la FGTB. Elle n'a cessé de creuser l'écart depuis lors. *Ibid.* Sur les explications de cette inversion de tendance, voir Jan

se produire qu'en raison de l'évolution des syndicats vers une certaine modération. P. Pasture relève ainsi que ce qui est clair « après la grève de 1936 l'est plus que jamais à l'issue de la seconde guerre mondiale : les syndicats ne sont plus perçus comme une menace pour l'ordre social, économique et politique. On les considère, au contraire, comme un pilier important, voire indispensable, de la stabilité de la société ». C'est cependant ce qui fait également leur force : « Cette position se consolide au fil des ans. Parallèlement, l'importance et l'influence des syndicats s'affirment »³¹⁰.

6. Conclusion

Venant après les réflexions d'ordre théorique des trois premiers chapitres, cette deuxième partie cherche à vérifier empiriquement les hypothèses développées plus haut en les confrontant à l'histoire du mouvement syndical belge d'une part, et aux rapports de celui-ci avec le chômage et les chômeurs d'autre part. Premier volet de cette démarche, le présent chapitre s'est attaché à utiliser l'approche dialectique développée dans le premier chapitre en vue de cerner les caractéristiques du mouvement syndical belge et leur évolution depuis la constitution des premières organisations proprement syndicales jusqu'au lendemain de la deuxième guerre mondiale.

En près d'un siècle et demi d'industrialisation des régions correspondant à la Belgique actuelle, le mouvement syndical a connu des transformations spectaculaires, passant de l'interdiction totale et brutale à la reconnaissance par le pouvoir politique et le patronat. Cette évolution n'a pu s'opérer que grâce à la lutte collective déterminée de travailleurs s'unissant sur la base de leurs caractéristiques professionnelles communes. Par leur progressive organisation, via notamment la mise sur pied de caisses de résistance et de secours fondées sur le principe de la solidarité, ces travailleurs ont pu affronter un environnement pour le moins hostile à leurs revendications et doter leur combat de structures se consolidant peu à peu. Ce processus est toutefois fait d'avancées et de replis successifs, de victoires importantes et de défaites semblant annihiler tous les acquis précédents.

VAN KERKHOVEN, « Pourquoi la CSC est-elle plus grande que la FGTB ? », *Contradictions*, Bruxelles, n°49-50, automne 1986, pp. 9-35.

³¹⁰ Patrick PASTURE, « Redressement et expansion (1945-1960) », *op. cit.*, pp. 227-228.

Noyau dur

À travers l'évolution retracée dans ce chapitre, on voit que l'organisation syndicale des travailleurs ne s'est pas opérée partout au même rythme et de la même façon. Les ouvriers qualifiés ont été parmi les premiers à se rassembler et à organiser leur défense de manière collective. Leurs qualifications, le niveau de leurs revenus, et dans certains cas leurs traditions liées au compagnonnage ont pu favoriser ce processus. La solidarité qui unit ces travailleurs apparaît cependant limitée à un groupe relativement restreint, dont les pratiques tendent dans certains cas à exclure d'autres travailleurs, moins qualifiés ou appartenant à d'autres métiers, de leur lutte et de leurs organisations.

La mécanisation qui se développe, et la concentration ouvrière qui en résulte ont pour effet d'entraîner de nouvelles couches de travailleurs dans l'action syndicale. À nouveau, le métier constitue la base première d'organisation de ces ouvriers. C'est à travers celui-ci que se forge le sentiment d'appartenance à un même groupe, partageant une même condition et des intérêts communs. Cette évolution affecte également les travailleurs qualifiés qui acquièrent dans certains cas une position dominante au sein d'organisations ouvertes à d'autres travailleurs et forment au sein de celles-ci une sorte de "noyau dur".

L'élargissement des premiers syndicats de métier en fédérations de plus grande importance ne se fait pas sans mal. Les travailleurs craignent une certaine perte d'autonomie dans leur organisation et de contrôle sur celle-ci face aux salariés d'autres entreprises ou d'autres métiers. Des conflits de personnes entrent également parfois en ligne de compte. Ces réticences ralentissent la mise sur pied de syndicats solides et implantés de manière large. Mais la faiblesse des caisses pousse à l'unification en de plus grands ensembles. Au sein de ceux-ci, certains groupes de travailleurs occupent une place prépondérante. J'ai ainsi souligné la sous-représentation des femmes au sein de la CSC dans l'entre-deux-guerres. La situation ne semble guère différente à la Commission syndicale. Sous-représentation non seulement au niveau du nombre des travailleuses syndiquées, mais *a fortiori* sur le plan des postes à responsabilité occupés. Certaines centrales syndicales possèdent aussi une influence plus importante que d'autres au sein de la confédération interprofessionnelle. Il en va ainsi de celle du textile au sein de la CSC, confédération qui s'est d'ailleurs historiquement développée à partir de l'industrie cotonnière gantoise. Ou des métallurgistes à l'intérieur de la Commission syndicale. J. Bondas et P. Finet, les deux premiers secrétaires généraux de la FGTB après la

guerre, sont issus de la CMB³¹¹. La formation, à certains égards, d'un "noyau dur" de travailleurs aux caractéristiques spécifiques n'a cependant pas empêché les confédérations interprofessionnelles de développer un discours englobant, et l'action des centrales plus fortes de profiter aux catégories de travailleurs moins bien organisés (comme dans le cas de l'obtention de la journée de huit heures en 1921).

Bureaucratisation

Les organisations syndicales qui naissent au XIX^{ème} siècle sont marquées par une grande fragilité. Leur taille réduite d'une part, et la faiblesse des salaires de l'autre empêchent la perception de montants substantiels de cotisations. L'amélioration des salaires des travailleurs affiliés, l'augmentation du nombre de membres ou la fusion de différents syndicats permettent la constitution de caisses mieux garnies. Mais les deux derniers facteurs accroissent également les tâches de gestion de l'organisation à accomplir. L'engagement d'un secrétaire permanent devient alors non seulement possible, mais également nécessaire. On a cependant vu que l'apparition des premiers responsables syndicaux rémunérés survient assez tardivement en Belgique et ne se développe que progressivement.

L'engagement de permanents permet la consolidation du mouvement syndical par plusieurs biais. En accomplissant des tâches de gestion, ceux-ci permettent par exemple à leurs collègues non rémunérés de pouvoir se consacrer davantage à la propagande et à la lutte syndicales. Ils contribuent aussi au développement de nouvelles sections dans des entreprises qui n'en comptent pas encore.

Mais aux yeux de ces permanents, l'organisation disciplinée des travailleurs prend peu à peu une importance croissante. La consolidation et la préservation des structures mises en place par les travailleurs syndiqués deviennent un objectif à part entière. Dès lors, les permanents qui en viennent à constituer ce que j'ai défini de manière stricte comme étant la bureaucratie syndicale privilégient peu à peu les modes d'action qui permettent avec une relative certitude d'obtenir des améliorations pour les travailleurs et à décourager, voire à empêcher ceux dont le résultat leur semble plus hasardeux. L'usage de la grève est ainsi progressivement encadré de plus en plus étroitement, non seulement, pour des raisons

³¹¹ Luc PEIREN, *op. cit.*, pp. 113-115. Leur successeur, L. Major, a également été affilié à la CMB, mais est ensuite devenu permanent des travailleurs du transport. *Id.*, p. 116.

idéologiques, du côté des syndicats chrétiens, mais également par les dirigeants des syndicats socialistes. La négociation collective avec les employeurs est par contre recherchée de plus en plus activement. Une telle attitude conduit les organisations syndicales à une certaine modération et à la sélection de revendications sur lesquelles une négociation est possible et un accord envisageable. La période d'entre-deux-guerres, mais aussi celle qui s'ouvre dans les "Trente Glorieuses" symbolisent cette tendance à contrôler l'usage de la grève et à rechercher de manière privilégiée la voie de la négociation collective.

La pratique régulière de la négociation collective modifie peu à peu le rôle des dirigeants syndicaux. Ceux-ci acquièrent une position d'intermédiaires entre les employeurs d'une part et les travailleurs d'autre part. Leur position sociale personnelle peut s'en trouver favorisée, mais ce n'est pas ce que ce chapitre a le plus mis en évidence³¹². Ce qui semble le plus compter à leurs yeux est surtout la puissance, la solidité et la crédibilité de l'organisation qu'ils dirigent. La reconnaissance des organisations syndicales comme interlocuteurs valables par le patronat représente dès lors un objectif primordial pour ces responsables syndicaux. En outre, ceux-ci sont amenés à développer leurs capacités et connaissances techniques. Cette évolution contribue à augmenter le poids dont dispose la bureaucratie syndicale au sein des instances syndicales et à creuser un certain écart avec la base des travailleurs. Mieux informés, censés être mieux placés pour juger de l'opportunité de certaines décisions à prendre, les permanents syndicaux acquièrent dès lors un pouvoir croissant, y compris lorsqu'ils ne sont plus soumis à des formes de réélection, comme c'est le cas du président et du secrétaire général de la CSC à partir de l'entre-deux-guerres. Dans certains dossiers, la gestion de type technocratique prend le pas sur la détermination large de type démocratique des orientations à adopter.

La progressive bureaucratisation du mouvement syndical belge illustre la notion de dialectique des conquêtes partielles. Les permanents syndicaux tentent d'organiser l'action

³¹² Il faut toutefois souligner que les sources dont je dispose n'évoquent guère les conséquences matérielles pour les personnes concernées de leur nomination comme permanent syndical. Cela ne signifie pas qu'il n'y en a pas, mais que ces sources ne creusent pas, volontairement ou non, ce sujet. On en est donc réduit à supposer, mais sans certitude, que les conséquences de l'ascension sociale des dirigeants du POB décrites par M. Liebman dans le contexte de leur participation au CNSA doivent s'être manifestées de manière semblable pour les dirigeants syndicaux impliqués eux aussi à différents niveaux dans la gestion de ce comité. D'autre part, les considérations de J. Neuville à propos de l'attitude du président de la CSC H. Pauwels en vue de reconstituer son organisation comme avant-guerre laissent penser que d'autres gratifications non matérielles (en termes de prestige dans ce cas-ci) liées à leur fonction peuvent également revêtir une importance aux yeux de certains permanents. Le cas de son collègue L. Dereau montre néanmoins que ce phénomène n'est pas uniforme.

syndicale et de la canaliser vers l'usage de modes d'action précis et bien maîtrisés : négociation dans la mesure du possible, manifestations et grèves préparées et encadrées lorsque cela s'avère nécessaire pour forcer le patronat au dialogue. Le but de ces dirigeants est d'obtenir l'amélioration des conditions de travail et de rémunération des travailleurs qu'ils représentent. Cette stratégie permet effectivement, du moins en période de croissance économique, et *a fortiori* lorsque plane la "menace" révolutionnaire, d'obtenir la réalisation de revendications non négligeables, comme on a pu le voir en particulier dans la section consacrée à l'entre-deux-guerres. Ce succès explique en bonne partie la confiance que les travailleurs placent dans leurs organisations syndicales et ceux, plus rarement celles, qui les dirigent. Cependant, les dirigeants syndicaux découragent aussi, ou tentent d'empêcher les actions contraires à la stratégie qu'ils privilégient et qui pourraient mettre à leurs yeux en péril l'organisation qu'ils conduisent et la manière dont ils la gèrent. La disciplinarisation des luttes qu'opère la bureaucratie syndicale ne va toutefois pas sans résistances et mouvements spontanés. La grève des mineurs de 1932 peut être évoquée ici à titre d'exemple.

Poids du système capitaliste

L'évolution interne des syndicats belges qui vient d'être retracée prend place dans un contexte qui a lui aussi largement contribué à façonner les caractéristiques du mouvement syndical tel qu'il se présente après-guerre. Les premières pages de ce chapitre ont montré les conditions terribles dans lesquelles le développement du capitalisme industriel plonge la classe ouvrière belge naissante au XIX^{ème} siècle. Les classes dominantes dans la sphère économique constituent également l'élite politique, catholique et libérale, qui dirige l'État. Celui-ci, avec son appareil répressif et son poids idéologique, est dès lors utilisé par la bourgeoisie pour asseoir sa domination sur la classe ouvrière, ce qui implique notamment l'interdiction formelle et la répression féroce de toute initiative syndicale.

J. Neuville souligne que c'est seulement avec l'essor du mode de production capitaliste que naît le syndicalisme dans sa forme moderne. La recherche d'un taux de profit sans cesse croissant amène en effet les propriétaires des moyens de production à se livrer une guerre de concurrence dans laquelle la compression des prix de vente passe en priorité par le versement de salaires faibles aux travailleurs et par la longueur des journées de travail qui permet l'extorsion accrue de plus-value à travers un surtravail plus important. Les travailleurs qui se regroupent pour former des noyaux syndicaux le font en vue de lutter d'abord contre la

détérioration de leurs conditions de travail et de rémunération (les sociétés de maintien de prix), puis pour l'amélioration de celles-ci lorsque les circonstances le permettent. Certaines, influencées notamment par la création de la 1^{re} Internationale, inscrivent leur action dans une vision plus large de transformation de la société par le biais d'un combat de classe. La Déclaration de principe adoptée par la FGTB en 1945 témoigne d'ailleurs de cette influence. L'histoire du mouvement ouvrier belge confirme donc que les syndicats de travailleurs se sont constitués en vue de s'opposer au système capitaliste ou, à tout le moins, à certaines de ses conséquences. Au niveau idéologique, leur position sur ce point marque d'ailleurs l'une des principales lignes de division entre les syndicats socialistes et chrétiens.

La domination de l'État par les différentes fractions de la bourgeoisie et l'utilisation de celui-ci à leur profit expliquent que l'action syndicale reste entravée par différentes dispositions légales jusqu'en 1921. Ce n'est que lorsque la citoyenneté politique complète des travailleurs (masculins) est reconnue à travers le suffrage universel et que des représentants du POB parviennent au pouvoir que la législation peut être modifiée pour autoriser pleinement l'action syndicale.

Pour que la lutte syndicale puisse déployer tous ses effets, il ne suffit cependant pas que les organisations de travailleurs soient autorisées. Encore faut-il que les employeurs admettent leur représentativité et acceptent de traiter avec elles. Or ceci est fort peu fréquent avant la première guerre mondiale. L'attitude qui domine au sein du patronat est au contraire de pourchasser les ouvriers actifs sur le plan syndical ou, à tout le moins, de refuser de traiter avec leurs délégués. Les conventions conclues entre dirigeants et représentants syndicaux dans une entreprise avant-guerre sont peu nombreuses. Après l'Armistice, ce n'est que sous la force d'actions de grève importantes et sous la pression du gouvernement (et en particulier de ses membres socialistes), que les employeurs admettent de négocier avec les représentants des travailleurs au sein d'organes paritaires. Les réticences de tous les industriels ne sont pas encore levées puisque l'activité des commissions paritaires ralentit une fois les menaces révolutionnaires écartées et la stabilité du régime assurée.

Pour être reconnus comme interlocuteurs valables, les syndicats doivent modérer certaines de leurs revendications et être capables de faire respecter par la base des travailleurs les accords négociés par leurs dirigeants. Cette contrainte renforce la tendance envisagée ci-dessus de contrôle des travailleurs par la bureaucratie syndicale, même si des oppositions

subsistent toujours. Une telle situation rapproche également les modes d'action concrètement utilisés par les syndicats chrétiens et socialistes, en dépit des différences de principe persistantes.

La recherche de la négociation collective comme *modus operandi* privilégié permet certes des avancées importantes et l'amélioration significative des conditions de travail et de rémunération des salariés. Mais elle tend également à assurer la stabilité du régime capitaliste en place en désamorçant les tendances les plus contestataires qui le mettent en péril. Position cohérente dans le cas du syndicalisme chrétien, une telle attitude souligne par contre dans le chef du mouvement syndical socialiste une contradiction entre la volonté proclamée de transformer la société de manière fondamentale et l'action concrète aux effets stabilisateurs. Enfin, la recherche privilégiée de la négociation collective engendre des reculs lourds de conséquences en période de crise, comme on a pu le voir à propos des années 1930.

Rapport aux partis politiques

À peu près tout au long de la période envisagée dans ce chapitre, les liens noués entre partis politiques et syndicats sont apparus de manière prééminente, surtout du côté socialiste. Parmi les organisations qui fondent le POB en 1885 se trouvent des syndicats. Dès sa naissance, le Parti ouvrier se pose comme fer de lance de la lutte des travailleurs. En 1898, il fonde la CS afin de développer la constitution d'organisations syndicales et de regrouper celles-ci en fédérations de plus grande importance. Bien que la Commission acquière progressivement plus d'autonomie, la stratégie syndicale socialiste apparaît jusqu'en 1940 subordonnée aux choix de la direction du parti et l'action politique prime sur l'action économique. Le réformisme, le pragmatisme même, pour reprendre les termes de M. Liebman, du POB s'impose à la stratégie syndicale. Cette influence renforce ainsi certaines tendances internes développées par les syndicats eux-mêmes, au point qu'avant 1940, les dirigeants de la Commission syndicale et de ses centrales se montrent bien souvent plus modérés que le POB lui-même.

Si l'influence du POB contribue à modérer en partie l'action des syndicats proches de lui, son rôle permet également de manière incontestable le développement du mouvement syndical belge. Non seulement par la mise en place de structures telles que la CS, mais aussi à travers le soutien matériel et humain capital que le parti apporte aux syndicats lorsque ceux-ci

sont encore des organisations fragiles. Quand il arrive au pouvoir après l'Armistice, le POB prend également des mesures décisives pour l'essor du syndicalisme belge, dont les conséquences sont toujours perceptibles à ce jour, en matière de liberté et de reconnaissance syndicale, de rôle dans les relations collectives de travail ou de versement des allocations de chômage. L'échange qui se réalise ainsi entre syndicats et parti politique, et se traduit notamment par une interpénétration dense des milieux politiques et syndicaux dans le cadre de la pilariation que connaît la Belgique, favorise les deux partenaires. À travers le mécanisme de l'adhésion collective, mais via aussi l'apport massif en "troupes" (électorales ou lors d'actions), le Parti ouvrier belge voit sa force assurée notamment grâce au lien qu'il entretient avec le mouvement syndical.

Le "compromis social-démocrate" qui se met en place présente la particularité d'avoir dans le cas belge un aspect double, "bicéphale" selon les termes de M. Alaluf. Du côté chrétien en effet, des relations étroites se nouent entre milieux syndicaux et politiques, par le truchement du mouvement ouvrier chrétien et de ses représentants politiques démocrates-chrétiens. Comme dans le cas socialiste, ce lien permet aux syndicats chrétiens d'obtenir des avancées par la voie politique, profitables tant pour les travailleurs que pour la consolidation des structures organisationnelles elles-mêmes. Cependant, la contrepartie est ici aussi qu'en certaines circonstances, la relation étroite établie entre représentants politiques et dirigeants syndicaux contraint parfois les seconds à devoir accepter des reculs objectifs et substantiels pour les travailleurs par volonté de préserver la position de leurs partenaires. L'octroi des pouvoirs spéciaux aux gouvernements conservateurs du début des années 1930 fournit un exemple éclairant de ce constat.

*

* *

L'histoire des deux principales composantes du mouvement syndical belge examinée ici pour la période s'étendant jusqu'à la Libération permet de vérifier empiriquement bon nombre de constats formulés de manière théorique dans le premier chapitre. Cet examen met en évidence les principaux traits caractéristiques du syndicalisme belge tel qu'il se présente au lendemain de la deuxième guerre et de comprendre les tendances profondes qui ont façonné celui-ci et lui ont donné le visage qu'il revêt encore largement aujourd'hui. En cela, ce

chapitre fournit des éléments essentiels à la compréhension du phénomène syndical en Belgique et de ses rapports à la question du chômage.

Pourtant, ce chapitre a dans une certaine mesure laissé à l'arrière-plan l'examen de l'attitude adoptée par le mouvement syndical belge face au chômage et de sa relation aux travailleurs qui en sont victimes. Ceci peut paraître curieux étant donné que cette question constitue précisément l'objet spécifique de la présente recherche. C'est cependant pour pouvoir d'une part envisager cette problématique dans son contexte d'ensemble, défini dans ce chapitre-ci, et d'autre part se pencher de manière ciblée sur cette thématique que celle-ci fait l'objet exclusif du chapitre suivant.

Chapitre V : Les syndicats belges et l'indemnisation du chômage

En utilisant l'approche dialectique développée dans la première partie de cette étude, le chapitre précédent s'est attaché à mettre en évidence certaines caractéristiques du syndicalisme belge tel qu'il s'est constitué du XIX^e siècle au lendemain de la deuxième guerre mondiale. La création par les travailleurs regroupés en syndicats de caisses de secours mutuel visant à se protéger contre les aléas de l'existence a été évoquée à différentes reprises. Parmi ces caisses, celles destinées à indemniser le chômage occupent une place non négligeable.

J'ai toutefois indiqué que c'est volontairement que le quatrième chapitre ne s'est pas étendu sur cette dimension de l'action syndicale. En effet, examiner le rôle que les syndicats ont joué dans la mise sur pied de mécanismes d'indemnisation du chômage en Belgique, les raisons qui les ont poussés à créer de tels systèmes et l'impact que la gestion de tels dispositifs a exercé sur eux fait l'objet spécifique de ce cinquième chapitre. Comme le précédent, celui-ci se focalisera sur les syndicats chrétien d'une part, et ceux d'obédience socialiste de l'autre et étendra son analyse jusqu'à la Libération. Toutefois, la périodisation retenue pour envisager l'action des syndicats en rapport avec l'indemnisation du chômage sera légèrement différente.

Tout comme le chapitre 4 s'est attaché à vérifier les hypothèses forgées dans le premier, le présent chapitre utilisera les acquis du premier, tout en veillant à tester les hypothèses développées dans le chapitre 2, consacré à l'action syndicale face au chômage. L'action collective des sans-emploi sera également abordée, mais son étude ne constitue pas l'objet central de ce chapitre.

1. Industrialisation, chômage et condition ouvrière

Le chapitre précédent a esquissé la situation dans laquelle se trouvent plongés les ouvriers occupés par l'industrie qui se développe au XIX^e siècle. Conditions de travail pénibles et de vie misérables, maigreur des salaires, absence de citoyenneté politique ou infériorité juridique ont été soulignées. La situation des travailleurs actifs dans les secteurs industriels où s'impose le mode de production capitaliste est loin d'être enviable. Celle des ouvriers qui sont involontairement privés d'emploi est cependant peut-être pire encore.

Comme je l'ai indiqué, le processus d'industrialisation a progressivement absorbé, mais également arraché à leurs activités antérieures un nombre croissant de travailleurs. Pour une partie sans cesse plus importante d'entre eux, la coupure avec le monde agricole ou l'impossibilité de revenir à d'éventuelles activités artisanales aggrave la perte d'un emploi et du revenu qui y est lié. Or rien ne vient compenser le manque à gagner, à part les solidarités familiales ou l'éventuelle charité privée.

La privation involontaire d'emploi n'est pourtant pas un phénomène exceptionnel, loin de là. Comme l'indique J. Neuville, « le chômage règne à l'état endémique »¹ au XIX^e siècle. Les crises sont fréquentes et les travailleurs salariés en font les frais. En 1884-1886, au pire moment de la plus longue et plus sévère récession de ce siècle, on estime que le niveau de l'emploi chute de 30% dans certaines provinces².

Néanmoins, les classes dominantes considèrent l'inactivité comme le signe d'une forme de fainéantise et une conduite pénalement répréhensible. Il faut quasiment attendre le milieu du XIX^e siècle pour voir apparaître au sein de la bourgeoisie quelques voix établissant un lien entre absence de travail et pauvreté et soulignant les effets de la mécanisation sur la multiplication du nombre de sans-travail³. Au début du XX^e siècle toutefois, certains milieux continuent de mettre en relation pauvreté et criminalité⁴.

Si la bourgeoisie dans sa quasi-totalité refuse de reconnaître la responsabilité du mode de production qu'elle domine dans l'existence récurrente du chômage et les conséquences de celui-ci sur les travailleurs qui en sont victimes, cela ne l'empêche cependant pas de tirer profit de la concurrence que se livrent les travailleurs avec et sans emploi, actuels ou potentiels, pour maintenir les niveaux de salaires très bas : « La surabondance de main-d'œuvre permet au patronat d'accentuer sa politique de bas salaires, fondement de la compétitivité des produits belges sur le marché européen. La masse des sans-emploi, véritable manne de remplacement, hypothèque toute action de grève pour un relèvement des salaires »⁵.

¹ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, p. 168.

² Jean-Paul MAHOUX, « Aux origines de la Commission syndicale 1885-1898 », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *Un siècle de solidarité 1898-1998*, *op. cit.*, p. 18.

³ Jean NEUVILLE, *La condition ouvrière au XIX^e siècle. Tome 2 L'ouvrier suspect*, *op. cit.*, pp. 102-108.

⁴ *Id.*, p. 116.

⁵ Jean-Paul MAHOUX, *op. cit.*, p. 18.

Le double effet du chômage relevé dans le deuxième chapitre apparaît donc clairement dans le contexte belge du XIX^e siècle. Sur le plan individuel, la privation involontaire d'emploi représente une situation dramatique pour les ouvriers qui n'ont plus d'attaches avec le monde agricole ou l'artisanat. Ceux-ci se voient dès lors contraints de chercher du travail dans d'autres lieux, avec le risque de se faire condamner pour vagabondage, ou d'offrir leurs services à un tarif inférieur à celui des travailleurs encore occupés. De ce fait, ils exercent sur le plan général une pression à la baisse sur les salaires et contribuent à renforcer la résignation des ouvriers face à leur condition.

2. Caisses syndicales de secours mutuel

Les effets délétères du déséquilibre entre travail disponible et nombre de personnes pouvant l'effectuer ont été perçus très tôt par les travailleurs. Au Moyen-Âge, bon nombre de compagnonnages imposent des formes de contrôle d'accès à leur profession afin de limiter l'éventuelle concurrence qui pourrait profiter aux maîtres⁶. D'autre part, les mutualités que ces compagnons fondent versent dans certains cas des fonds sous forme de viatique à leurs membres devant aller chercher du travail dans d'autres localités⁷.

Dès avant la moitié du XIX^e siècle apparaissent des "sociétés de maintien de prix". Regroupant des ouvriers qualifiés, celles-ci cherchent à éviter le chômage de leurs membres en leur procurant du travail et en limitant l'accès à leur profession, notamment via le contrôle de l'apprentissage⁸. Ces sociétés tentent également de protéger leurs membres contre les conséquences du manque d'ouvrage lorsque cela s'avère nécessaire. Ainsi, les typographes bruxellois qui s'unissent en 1842 fondent dès 1846 une caisse spécifiquement destinée à verser une allocation aux « associés dans la gêne par suite, notamment du manque complet ou même de l'insuffisance de travail »⁹. Cette caisse est déjà menacée de ruine l'année suivante. Pour remédier à cette situation, mais aussi sans doute pour éviter d'éventuels abus, des règles relativement strictes sont imposées pour prétendre aux secours, qui sont modifiées au fil du temps : stage d'un an pour les nouveaux membres avant de pouvoir bénéficier de la caisse, jours de carence entre la perte d'emploi et la première allocation ou exclusion du bénéfice

⁶ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., pp. 55-57.

⁷ *Id.*, p. 51.

⁸ *Id.*, pp. 114, 120-122 et 188.

⁹ Citation dans *id.*, p. 118.

pour les travailleurs renvoyés en raison de leur « méconduite ou négligence »¹⁰. La caisse n'est donc pas destinée à permettre à certains travailleurs de profiter indûment de la solidarité des autres¹¹, mais bien d'aider ses membres qui cherchent un nouvel emploi. L'octroi d'un viatique à partir de 1855 va d'ailleurs dans le même sens¹².

Les syndicats que les fileurs et les tisserands gantois mettent sur pied en 1857 revêtent eux aussi une dimension mutualiste. Leurs "règlements" prévoient l'attribution de secours à leurs membres en cas d'accident, mais également de « quelque autre éventualité », formule dans laquelle J. Neuville croit pouvoir déceler le chômage ou la grève. À nouveau est prévu l'octroi d'un viatique¹³.

L'idée de s'organiser collectivement pour réunir des fonds versés aux cotisants dans le besoin par manque d'ouvrage naît en réalité bien avant la création des sociétés de maintien de prix ou des syndicats. Au lendemain de l'indépendance belge, différentes tentatives de créer de telles caisses visant à aider les sans-travail sont recensées¹⁴. La crainte de devoir faire face aux conséquences du manque de travail est donc déjà bien réelle parmi certaines catégories de travailleurs.

D'autres raisons également amènent les organisations ouvrières naissantes à se doter de caisses de secours mutuel protégeant leurs membres contre la maladie, les accidents, la vieillesse ou le chômage. J'ai ainsi indiqué dans le chapitre précédent que l'interdiction de fonder des syndicats pousse les travailleurs à créer de telles organisations à caractère mutualiste. Soit en lieu et place de groupements syndicaux¹⁵, soit afin de "camoufler" les activités syndicales interdites, et en particulier l'existence d'une caisse de résistance, par des associations dont l'action n'est pas *a priori* répréhensible¹⁶. La répression des autorités s'abat

¹⁰ *Id.*, p. 119.

¹¹ En 1889, les menuisiers et charpentiers bruxellois rejettent pour leur part l'idée de fonder une caisse de chômage, par crainte d'attirer « une quantité de fainéants ne cherchant qu'à être entretenus par la caisse ». Citation dans *id.*, p. 89.

¹² *Id.*, p. 119.

¹³ *Id.*, p. 374.

¹⁴ *Id.*, p. 352, et Jean NEUVILLE, *Il y a cent ans naissait le syndicat des "Broederlijke Wevers"*, *op. cit.*, p. 13.

¹⁵ Pascal DELWIT, Jean PUISSANT, « Les origines et les limites. Les débuts du réformisme socialiste en Belgique », in Hugues LE PAIGE, Pascal DELWIT (dir.), *Les socialistes et le pouvoir*, *op. cit.*, p. 138.

¹⁶ Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, pp. 180-182.

néanmoins bien souvent sur ces caisses lorsqu'elles semblent s'écarter du mutualisme proclamé¹⁷.

Que ce soit par souci d'éviter des poursuites ou uniquement par volonté de s'organiser pour faire face aux conséquences du chômage, bon nombre de groupements syndicaux qui apparaissent lors des deuxième et troisième "vagues" de développement du syndicalisme belge se dotent de caisses de secours mutuel incluant une branche consacrée à l'aide aux membres sans emploi. Il en va ainsi de travailleurs aussi divers que les métallurgistes, les cigariers, les orfèvres-bijoutiers ou les ouvriers de l'industrie lainière¹⁸. Certains groupements ouvriers inscrivent également dans leurs statuts la volonté d'aider leurs membres sans travail à trouver un emploi en leur indiquant les postes vacants ou en jouant un rôle de "bureau de placement"¹⁹.

Une troisième raison de compléter la création d'une organisation syndicale par la fondation de caisses de secours mutuel apparaît peu à peu. En plus de protéger les travailleurs contre les conséquences de la perte d'emploi et de servir de "couverture" aux activités syndicales, l'existence de caisses de secours s'avère avoir un effet attractif et stabilisateur sur les travailleurs²⁰. Le système des "bases multiples", qui consiste à faire reposer le syndicat sur différentes caisses (une caisse de résistance, mais aussi une caisse de chômage, de retraite, ou encore de secours en cas d'accident ou de maladie)²¹ rencontre un succès croissant. En effet, cette forme d'organisation répond de manière plus immédiate aux préoccupations des travailleurs que ne le peut la seule action revendicative, dont les résultats concrets ne sont envisageables qu'à terme, et toujours de manière hypothétique.

Développement du syndicalisme à bases multiples

Le lien que le système des bases multiples induit entre les travailleurs et leurs organisations syndicales prend une importance de plus en plus grande aux yeux des dirigeants

¹⁷ Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1885-1914*, op. cit., pp. 31-32.

¹⁸ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., pp. 170, 176, 179, 182, ou 320, ainsi que J. FRANSSSEN, « L'unité se forge », in *Chauffés au rouge*, op. cit., pp. 12-14.

¹⁹ Jean NEUVILLE, *Il y a 75 ans...*, op. cit., pp. 72-73, et Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., pp. 63, 99, et 179.

²⁰ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering in België: vakbondskassen en gemeentelijke fondsen (1890-1914) », *Tijdschrift voor sociale geschiedenis*, Amsterdam, vol. 11, n°2, mai 1985, pp. 136-137.

²¹ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., p. 118.

du mouvement ouvrier socialiste. Ainsi, lors du congrès de fondation du POB, un représentant des typographes appelle non seulement à la création de "sociétés de résistance", mais indique

qu'« il faut s'attacher surtout à créer des sociétés de résistance possédant une caisse de chômage et, si possible, [...] une caisse de secours »²².

Douze ans plus tard, le dirigeant socialiste gantois Édouard Anseele déclare à la tribune de la Chambre :

« Tous ceux qui connaissent quelque peu le mouvement syndical, tous ceux qui ont suivi les changements que les syndicats ont subis pendant ces dernières années, se sont aperçus de ceci : c'est que tous les syndicats bien organisés ont ajouté à leur caisse de résistance des caisses de mutualité, de chômage et de retraite [...].

Pourquoi les administrateurs ont-ils créé les nouveaux organismes ? Pourquoi ont-ils élargi leur champ d'action et leur responsabilité ? Rien que par nécessité. En effet, l'ouvrier membre d'un syndicat, d'une caisse de résistance, quittera facilement la caisse de résistance, à laquelle aucune mutualité n'est annexée, tandis qu'il ne sortira presque jamais d'une caisse de résistance à laquelle est annexée une mutualité, une caisse de retraite ou une caisse de chômage »²³.

Le développement des caisses de chômage, de mutualité, etc. est également intégré par les fédérations professionnelles dans leur processus de centralisation. Après avoir fait admettre la création d'une caisse de grève nationale, la Fédération des Métallurgistes invite à partir de 1898 celles de ses organisations constitutives qui ne l'ont pas encore fait à fonder des caisses de chômage, de pension, de maladie et d'accident. Ce n'est toutefois qu'en 1905 que la FNM parvient à contraindre ses fédérations régionales d'adhérer à sa caisse de chômage nationale. Les effets de ces transformations ne se font pas attendre et le nombre de métallurgistes syndiqués progresse considérablement en 1907²⁴.

Lorsqu'ils se développent, les syndicats chrétiens se dotent eux aussi bien souvent de caisses de chômage. Cela semble être déjà le cas du *Katoenbewerkerbond*²⁵. Ce l'est assurément dans celui des syndicats qui apparaissent au début du XX^e siècle, le Père Rutten les y encourage²⁶. Du côté chrétien également, l'objectif est non seulement de secourir les sans-travail, mais aussi d'attirer les ouvriers vers le syndicalisme. Le syndicalisme chrétien s'entend, et les caisses de chômage sont utilisées comme « pôle d'attraction dans la

²² Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, op. cit., p. 12.

²³ *Annales de la Chambre*, 24 novembre 1897, p. 114. Discours reproduit dans Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, op. cit., p. 347.

²⁴ Joseph BONDAS, *Histoire de la Centrale des Métallurgistes de Belgique*, op. cit., p. 71, et J. FRANSSSEN, « L'unité se forge », op. cit., pp. 25-27.

²⁵ Jean NEUVILLE, *Il y a 75 ans...*, op. cit., pp. 29-30, et 78.

concurrence avec les socialistes. À plusieurs reprises, les unions professionnelles chrétiennes doivent d'ailleurs se défendre contre le reproche socialiste, selon lequel elles ne seraient qu'une caisse de chômage »²⁷. Il est vrai que les syndicats chrétiens accordent beaucoup, voire plus d'importance aux caisses de chômage qu'aux caisses de résistance et soulignent explicitement l'effet pacificateur que les premières peuvent jouer à leurs yeux dans le domaine des relations sociales²⁸.

Le développement des caisses de chômage syndicales connaît un certain essor avec celui des organisations syndicales elles-mêmes, mouvement favorisé par la reprise économique qui intervient à partir de 1895 et l'augmentation du niveau des cotisations que celle-ci permet. Cela ne va cependant pas sans soulever certaines questions et susciter des débats, au moins dans les rangs socialistes²⁹. Ainsi, un dirigeant syndical des bronziers indique en 1906 :

« Les bases multiples ont fait craindre à certains de nos amis que la combativité des syndicats ne diminue au fur et à mesure qu'ils étendent leur influence et leur cercle d'action, en assurant l'ouvrier soit contre le chômage, soit contre la maladie ; que la grande difficulté dans l'application et le travail que demandent ces services n'absorbent complètement leurs forces et ne les détournent définitivement de leur véritable but.

À cela nous répondons que l'ouvrier a besoin de sentir que l'organisation syndicale est l'institution où il doit pouvoir trouver aide et protection, n'importe en quelle circonstance, qu'il ait à lutter contre les mauvais patrons ou contre les mauvaises lois, qu'il soit frappé par la crise ou la mauvaise organisation de la société en temps de chômage, qu'il soit atteint par la maladie ou la vieillesse, et c'est alors seulement que l'on verra l'ouvrier devenir réellement conscient de ses devoirs »³⁰.

Ce type de questionnement et de controverse au sein du monde syndical sur le bien-fondé de gérer des caisses de secours mutuel est d'une grande importance, et on le verra se reposer ultérieurement à différentes reprises.

3. Premières formes de subsidiation par les pouvoirs publics

Les caisses de chômage syndicales s'avèrent cependant assez fragiles. En raison d'une part des crises fréquentes, et d'autre part de la faiblesse du niveau des cotisations versées par les travailleurs (faiblesse liée à celle des salaires), ces caisses sont souvent peu garnies et

²⁶ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 136, et Emmanuel GERARD, « L'épanouissement du mouvement ouvrier chrétien (1904-1921) », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *Histoire du mouvement ouvrier chrétien en Belgique*, *op. cit.*, vol. 1, p. 131.

²⁷ Emmanuel GERARD, « L'épanouissement... », *op. cit.*, p. 129.

²⁸ *Ibid.*, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique de 1929 à 1940*, *op. cit.*, p. 33.

²⁹ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 137.

³⁰ Cité par Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, p. 166. Cf. également Jean NEUVILLE, *L'évolution des relations industrielles en Belgique*, *op. cit.*, p. 201.

rapidement vidées³¹. Dans certains cas, les fonds alloués à la caisse de chômage représentent la majeure partie des cotisations versées au syndicat³². Mais cela ne suffit pas toujours pour faire face aux dépenses, et il est parfois jugé préférable de dissoudre la caisse de chômage pour éviter que le syndicat lui-même ne disparaisse complètement³³.

Pour ne pas devoir en arriver à cette extrémité, une autre solution apparaît : obtenir un financement provenant d'une source extérieure. Des syndicats de différentes tendances se tournent par conséquent vers les pouvoirs publics dans le but d'obtenir une forme de subsidiation de leur caisse de chômage. Au niveau local, un nombre croissant d'entités accepte, à partir de la fin du XIX^e siècle et surtout des années 1900, de verser une petite allocation aux travailleurs qui se sont assurés contre le chômage³⁴.

Les liens étroits tissés entre les partis politiques et leurs élus d'une part, et les syndicats et leurs dirigeants d'autre part favorisent la mise en œuvre de tels dispositifs publics d'aide aux chômeurs³⁵. Le moyen principal à cette époque de s'assurer contre le chômage étant de cotiser à une caisse syndicale de chômage, pareille mesure avantage inévitablement les syndicats. Les élus socialistes y sont favorables, comme le montrent les propos d'E. Anseele reproduits ci-dessus. Une telle décision relève par excellence de l'"échange social-démocrate" envisagé dans le premier chapitre : le parti utilise sa position de pouvoir pour consolider le syndicat, ce qui a pour effet d'accroître le nombre de membres de celui-ci et, par conséquent, de renforcer en retour les soutiens dont peut bénéficier le parti. Bon nombre de mandataires catholiques acceptent également de mettre en œuvre un tel système. Eux aussi souhaitent développer la syndicalisation des travailleurs, mais au sein des syndicats chrétiens. En effet, il leur apparaît que ces organisations peuvent servir utilement à contrer la progression du mouvement socialiste, et peuvent contribuer à assurer la paix sociale³⁶. C'est sans doute pour cette raison qu'un nombre substantiel de communes catholiques flamandes répondent favorablement aux sollicitations des syndicats³⁷.

³¹ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 33.

³² Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, p. 99.

³³ *Id.*, p. 91.

³⁴ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.* Sur ce sujet, l'article très clair et minutieusement documenté de G. Vanthemsche fait sans conteste autorité.

³⁵ *Id.*, p. 138-139, et 146.

³⁶ *Id.*, pp. 136 et 146.

³⁷ *Id.*, pp. 137-138, et Emmanuel GERARD, « L'épanouissement... », *op. cit.*, p. 129.

Le versement des subsides peut prendre différentes formes. La première qui apparaît est connue sous le nom de “système liégeois”. Dès 1897, le conseil provincial liégeois octroie un subside aux organisations qui possèdent une caisse de chômage. Dans un tel dispositif, protection contre le chômage et syndicalisation vont de pair. L’objectif explicite de ce système est d’ailleurs de renforcer les syndicats eux-mêmes³⁸.

Aux yeux de la plupart des catholiques et des libéraux du pays, une telle pratique est totalement inadmissible. À Gand, le libéral Louis Varlez³⁹ imagine dès lors un autre système, dont l’objectif est d’encourager les ouvriers à se protéger contre les affres du chômage sans pour autant les pousser dans les bras des syndicats. En 1900, la ville de Gand introduit un dispositif connu aujourd’hui encore dans le monde entier sous l’appellation de “système gantois”⁴⁰. Dans cette configuration, les chômeurs qui sont membres d’une caisse syndicale reçoivent *via* celle-ci le subside que leur octroie la ville. Les sommes versées ne sont pas négligeables puisqu’elles oscillent entre 50 et 100% de l’intervention propre de la caisse syndicale et s’ajoutent à celle-ci⁴¹. Les travailleurs qui ne souhaitent pas s’affilier à un syndicat peuvent cependant ouvrir un livret individuel d’épargne auprès de la commune et recevoir le même supplément en cas de chômage involontaire. De cette manière, ce système beaucoup plus “individualiste” que le système liégeois n’incite pas, du moins en principe, à la syndicalisation “forcée”⁴². Le syndicat joue en quelque sorte le rôle d’intermédiaire, de “guichet” pour le versement des fonds publics⁴³, mais il n’est pas obligatoire d’être syndiqué pour bénéficier d’une telle allocation. Le syndicat avance les sommes dues à ses affiliés au chômage et se fait rembourser par les autorités en fin de mois, après contrôle par celles-ci. Seuls les fonds réellement versés par les syndicats sont donc couverts, à la différence de ce que l’on observe dans le système liégeois⁴⁴.

Nettement plus acceptable pour les dirigeants politiques conservateurs, ce mécanisme d’indemnisation publique ne tarde pas à faire des émules, non seulement en Belgique, mais

³⁸ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, pp. 133-134.

³⁹ Voir à son propos, et notamment sur son rôle dans la fondation du “système gantois” : Jasmien VAN DAELE, *Van Gent tot Genève. Louis Varlez. Een biografie*, Gand, Academia Press, 2002, 248 pp.

⁴⁰ Cf. Bruce WESTERN, *Between Class and Market*, *op. cit.*, chap. 4, ou Lyle SCRUGGS, « The Ghent System and Union Membership in Europe, 1970-1996 », *op. cit.*

⁴¹ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 34.

⁴² Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, pp. 134-135.

⁴³ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 34.

⁴⁴ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 134, et Jasmien VAN DAELE, *op. cit.*, p. 66.

également en Allemagne, en Autriche, au Danemark, en Espagne, en France, en Hongrie, en Italie, en Norvège, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Suède et en Suisse⁴⁵. Il reçoit le soutien des syndicalistes chrétiens qui y voient les avantages mentionnés ci-dessus : incitation à se syndiquer, contribution au maintien de la paix sociale par le biais notamment d'une certaine amélioration de la condition ouvrière, et lutte contre le développement du mouvement ouvrier socialiste. En revanche, les syndicats socialistes préféreraient voir s'étendre le système liégeois. Ils essuient cependant plusieurs refus et s'activent dès lors à promouvoir le développement du système gantois dont ils perçoivent également les avantages⁴⁶. Ensemble ou séparément, les syndicats de toutes tendances mènent des actions pour faire pression sur les dirigeants politiques locaux pour qu'ils mettent en œuvre un système de subsidiation de l'assurance-chômage⁴⁷.

Les dirigeants syndicaux tant chrétiens que socialistes voient également un autre avantage dans le développement des systèmes de protection contre le chômage. Ils sont en effet conscients que, malgré la dimension encore limitée de ces dispositifs, l'assurance contre le chômage a un impact certain sur le marché de l'emploi et qu'elle peut contribuer à préserver le niveau des salaires, particulièrement en période de crise⁴⁸. Au-delà de ses effets protecteurs pour les travailleurs sans emploi considérés de manière individuelle, l'indemnisation du chômage présente donc aux yeux des dirigeants syndicaux des vertus pour les salariés envisagés collectivement.

Il est toutefois important de souligner que le système nouvellement mis en place ne change absolument rien à la conception syndicale de ce que représente le chômage. Seul le chômage *involontaire* est indemnisé, et pour une période limitée, devant permettre au travailleur licencié de trouver un autre emploi. Les règlements des caisses syndicales sont stricts et les travailleurs tombés au chômage en raison de leur comportement personnel sont exclus de l'indemnisation⁴⁹. Le nouveau système d'indemnisation du chômage contribue aussi dans une certaine mesure à préciser la signification que ce terme recouvre en ce début de siècle, à l'instar de ce que les études évoquées dans le deuxième chapitre, dirigées par

⁴⁵ Bruce WESTERN, *op. cit.*, p. 51, et Jasmien VAN DAELE, *op. cit.*, pp. 70-75.

⁴⁶ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, pp. 136-139, et Jasmien VAN DAELE, *op. cit.*, p. 65.

⁴⁷ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 139.

⁴⁸ *Id.*, p. 137.

⁴⁹ *Id.*, p. 145.

R. Salais d'une part et C. Topalov d'autre part ont montré notamment pour la France et la Grande-Bretagne. Enfin, le système développé à Gand est également à l'origine d'autres pratiques que l'on retrouvera ultérieurement. À partir de 1909, les chômeurs gantois qui souhaitent continuer à bénéficier du supplément public d'indemnité sont tenus de s'inscrire auprès d'une bourse du travail (syndicale ou officielle) où leur sont proposées des offres d'emploi et des services de placement. Le lien entre indemnisation et recherche d'emploi est dès lors scellé. Les chômeurs doivent se présenter quotidiennement pour voir s'il y a du travail disponible et reçoivent un cachet attestant de leur passage. Le système de "pointage" quotidien est ainsi mis en place⁵⁰.

Effets du système gantois sur le rôle sociétal des syndicats

Le développement de dispositifs semi-publics d'indemnisation du chômage et le rôle qu'y jouent les syndicats a aussi transformé la physionomie de ces derniers. Pour gérer les sommes destinées aux chômeurs et les transférer aux syndicats, les autorités locales créent des Fonds de chômage communaux. Les conseils d'administration de ces organismes sont composés, souvent de manière paritaire, de représentants du pouvoir communal et de syndicalistes. Le nouveau dispositif qui se met en place à l'aube du XX^e siècle améliore donc la situation des chômeurs secourus, renforce l'attrait des syndicats aux yeux des travailleurs, et offre en outre pour la première fois aux syndicats un rôle de cogestion d'un service public⁵¹.

Ce nouveau rôle amène les syndicats à montrer leur efficacité de gestionnaires. Et G. Vanthemsche indique qu'« immédiatement, les syndicats semblent s'être révélés être des administrateurs zélés et consciencieux. Les rapports des séances du conseil du Fonds de chômage de Gand montrent que les représentants ouvriers se sont efforcés de s'en sortir avec le budget et de traquer tout abus »⁵². Les socialistes mettent en avant cette rigueur des syndicats pour obtenir l'extension des Fonds de chômage à de nouvelles communes, tandis que les démocrates-chrétiens soulignent l'effet positif de ce système sur le développement des effectifs syndicaux chrétiens et sur le maintien de la paix sociale⁵³.

⁵⁰ Jasmien VAN DAELE, *op. cit.*, pp. 78-79.

⁵¹ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, pp. 134-135, et 145-146, et Jasmien VAN DAELE, *op. cit.*, p. 65.

⁵² Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 145.

⁵³ *Id.*, p. 146.

Ce rôle qu'endossent les syndicats dans le cadre de l'assurance contre le chômage tend à renforcer leur pragmatisme, leur intégration au système en place, ainsi que leur bureaucratisation (entendue avant tout au sens premier de mode d'organisation spécifique). En effet, pour obtenir les subsides, il leur faut développer « une administration rigoureuse, une comptabilité soigneuse [et] une distinction précise entre caisse de résistance et de chômage »⁵⁴. Certains dirigeants politiques gantois saluent d'ailleurs « l'esprit d'ordre, d'économie et de prévoyance »⁵⁵ que ces fonctions amènent les syndicats à développer. G. Vanthemsche estime que cette expérience dans le domaine du chômage préfigure l'évolution que vont connaître les syndicats belges dans la suite du XX^e siècle : « Le chemin vers l'intégration actuelle des syndicats au système social [est] encore long, mais par les Fonds de chômage, un premier pas [est] franchi »⁵⁶.

Par ailleurs, le développement du système semi-public d'indemnisation du chômage génère d'autres effets sur le mode de fonctionnement interne des syndicats. L'essor de ces dispositifs et les avantages que ceux-ci présentent aux yeux des dirigeants syndicaux renforcent la volonté des organisations syndicales nationales de voir leurs organisations constitutives qui ne l'ont pas encore fait se doter de caisses de chômage. On l'a vu plus haut pour la Fédération nationale des Métallurgistes ou pour le Secrétariat général des Unions professionnelles chrétiennes. Il en va de même pour la Commission syndicale en 1907 et 1908⁵⁷.

Le développement des Fonds de chômage contribue également à renforcer le processus de centralisation que connaît le mouvement syndical. La plupart de ces Fonds sont créés sur une base intercommunale, ce qui force les syndicats à dépasser leur localisme pour assurer la cogestion de ceux-ci. Pour consolider les caisses de chômage, les syndicats doivent en outre élever le montant de leurs cotisations, mais aussi se regrouper sur une base plus large⁵⁸. Toutefois, avant la guerre, la gestion des caisses de chômage syndicales est encore fort peu centralisée. Le cas des métallos présenté plus haut semble assez atypique. Et la Fédération des typographes rencontre elle aussi des difficultés à centraliser les caisses de chômage de ses

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 33, et Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, « La Commission syndicale 1898-1914 », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *op. cit.*, p. 41.

⁵⁸ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 143.

membres⁵⁹. Du côté chrétien, ce sont les syndicats de métier ou, éventuellement, leurs fédérations régionales qui s'acquittent de cette tâche⁶⁰. Mais une "caisse de réassurance" par profession est mise sur pied pour l'indemnisation des chômeurs au-delà des 50 à 60 jours assurés par les caisses "primaires"⁶¹.

L'évolution du mode d'indemnisation du chômage dans les années qui précèdent la première guerre mondiale représente donc une transformation fondamentale pour le mouvement syndical belge et la physionomie qu'il se forge peu à peu. Cet épisode influence enfin le poids de celui-ci du point de vue de sa force numérique. Si la proportion de travailleurs syndiqués reste modeste, G. Vanthemsche souligne en effet que le rôle des syndicats dans le mécanisme d'indemnisation du chômage constitue « un facteur important dans le développement numérique du mouvement syndical. [...] Dans l'esprit de la population, un lien psychologique très solide [s'est] établi entre le syndicat et l'assurance-chômage : se protéger contre la perte d'emploi signifi[e] automatiquement s'affilier au syndicat »⁶². Ainsi, à Gand, alors qu'est offerte aux ouvriers la possibilité de s'assurer contre le chômage directement auprès des autorités communales et sans passer par une caisse syndicale, seuls 13 ouvriers se sont inscrits dans ce système en l'espace de trois ans, alors que le nombre d'affiliés syndicaux a augmenté de manière considérable. En 1914, à la suite d'une opposition assez vive entre milieux conservateurs et syndicaux, le système est réformé. Les travailleurs inscrits sur une base individuelle reçoivent désormais une indemnité moindre du Fonds de chômage. En revanche est créée une caisse de chômage communale pour les travailleurs ne souhaitant pas adhérer à un syndicat, institution mise sur pied d'égalité avec les caisses syndicales quant aux montants de subsides qu'elle octroie et aux conditions d'indemnisation qu'elle applique⁶³. Toutefois, après la guerre et sur le plan national cette fois, le lien entre protection contre le chômage et syndicalisation va se révéler de manière plus éclatante encore.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 120.

⁶¹ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 143.

⁶² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 35.

⁶³ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, pp. 148-149.

4. Intervention du gouvernement

De 1884 jusqu'à la guerre, les exécutifs qui se succèdent sont exclusivement des gouvernements catholiques. Ceux-ci se montrent très réticents face à toute idée d'étendre les mécanismes d'assurance contre le chômage au niveau national. Plusieurs propositions de loi socialistes plaidant pour une telle extension sont rejetées par les conservateurs⁶⁴. De leur côté, les milieux patronaux appuient les ministres catholiques car ils craignent que la subsidiation publique des caisses de chômage syndicales n'augmente la force d'attraction des syndicats sur les ouvriers et, plus encore, parce qu'ils sont tout aussi conscients que les dirigeants syndicaux que l'assurance contre le chômage empêche le niveau des salaires de descendre trop fortement en cas de crise. Or, étant notamment influencé par la pensée économique classique, le patronat voit dans la réduction drastique des salaires le moyen par excellence de résoudre les crises⁶⁵.

Après quelques années de fonctionnement du système gantois et son extension à un nombre croissant de communes, l'attitude des catholiques au pouvoir change toutefois légèrement. La subsidiation des caisses de chômage syndicales n'engendre en effet pas une radicalisation du mouvement syndical socialiste et elle contribue même à susciter l'essor du syndicalisme chrétien. Quelque peu rassuré, le gouvernement décide en 1907 d'octroyer un petit subside aux caisses de chômage, de manière à inciter les ouvriers à s'assurer contre le chômage. Mais la méfiance des conservateurs est loin d'être dissipée et le budget alloué à ce poste paraît ridicule⁶⁶. En outre, ce sont essentiellement les syndicats chrétiens qui en bénéficient. La guerre va significativement modifier cet état de fait.

On a vu dans le quatrième chapitre le rôle capital que le premier conflit mondial, ses implications et ses conséquences ont joué dans l'évolution et la reconnaissance du mouvement ouvrier socialiste par les milieux catholiques et libéraux. La mise sur pied et l'action du Comité national de secours et d'alimentation (CNSA) ont également été primordiales dans ce processus, en particulier en ce qui concerne la question du chômage. Prenant le relais des caisses de chômage syndicales épuisées, le CNSA verse, par l'entremise

⁶⁴ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 147, et Jasmien VAN DAELE, *op. cit.*, p. 69.

⁶⁵ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 148.

⁶⁶ *Id.*, p. 147. G. Vanthemsche indique ainsi que le budget du gouvernement représente la moitié de celui du seul Fonds de chômage de Gand.

des syndicats, des secours aux nombreux ouvriers touchés par l'absence d'emploi. L'expérience est arrêtée en 1917 sous la pression de certains conservateurs, mais elle constitue la première forme de soutien généralisé aux sans-emploi⁶⁷.

Durant les mois qui suivent l'Armistice, le chômage atteint en Belgique des proportions gigantesques. De 69% en février 1919, il descend à 29% en juin et à 14% en octobre⁶⁸. Mais la récession qui frappe l'économie mondiale en 1920-1921 touche durement la Belgique et le nombre de chômeurs assurés (probablement très inférieur au nombre total de sans-emploi) remonte à 30% au printemps 1921⁶⁹. N'étant pas encore remises des conséquences du conflit⁷⁰, de nombreuses caisses de chômage sont dans l'incapacité de verser des allocations de chômage à leurs affiliés.

C'est dans ce contexte que le nouveau ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement, le socialiste Joseph Wauters, met en œuvre « une large politique de soutien public aux caisses syndicales »⁷¹. Afin de renflouer celles-ci, il leur octroie un subside proportionnel aux cotisations perçues. D'autre part, il prend plusieurs mesures visant à rendre plus attractive l'adhésion à une caisse de chômage : indemnisation, aux frais des pouvoirs publics, de la période de "stage" durant laquelle les nouveaux affiliés ne peuvent en principe pas encore recevoir d'indemnité, diminution du nombre de jours de "carence" pendant lesquels le travailleur qui vient d'être licencié ne perçoit pas encore d'allocation, indemnisation, pour une durée *illimitée*, du chômage dépassant la période couverte par les secours de la caisse à laquelle le travailleur est affilié, ou encore aides diverses à ces caisses lorsqu'elles sont épuisées et risqueraient de ne plus pouvoir aider leurs membres⁷².

Face à la nouvelle hausse du chômage entamée en 1920, J. Wauters crée un Fonds national de crise (FNC), dont le conseil d'administration compte des représentants syndicaux, afin d'assurer la gestion et la distribution des sommes consacrées par le gouvernement à l'indemnisation du chômage. Quoique prévu pour une durée limitée, ce Fonds restera, comme

⁶⁷ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 35-36, et Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, *op. cit.*, p. 47.

⁶⁸ Mandy NAUWELAERTS, « De socialistische syndikale beweging na de eerste wereldoorlog (1919-1921) », *op. cit.*, p. 344.

⁶⁹ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 40.

⁷⁰ Jasmien VAN DAELE, *op. cit.*, p. 145.

⁷¹ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 36.

⁷² *Id.*, pp. 36-37.

le souligne G. Vanthemsche, l'élément majeur du dispositif d'assurance-chômage de l'entre-deux-guerres⁷³. De manière significative, l'intervention du gouvernement au titre de dépenses en matière de chômage passe de 40.000 francs avant-guerre à 128 millions en 1921⁷⁴.

Afin d'éviter l'opposition de ses partenaires de coalition conservateurs, J. Wauters doit cependant se contenter d'un budget limité. Dès lors, les mesures qu'il prend couvrent un nombre important de situations, mais les subsides versés sont d'un montant modéré. Le ministre socialiste incite par conséquent les Fonds de chômage (inter)communaux à se remettre en activité. Les subsides du gouvernement, gérés par le FNC, transitent par ces fonds avant de rembourser les caisses de chômage (essentiellement syndicales) avec un supplément des autorités locales⁷⁵. Les conséquences d'un tel système sont claires : « L'affiliation à une caisse syndicale était donc rendue très attrayante. Le contraste avec le chômeur non assuré était saisissant : l'ouvrier chômeur n'ayant pas rejoint un syndicat (pratiquement l'unique organisme assureur), ne recevait *rien* »⁷⁶.

Comme je l'ai indiqué dans le chapitre précédent, le nouveau système est inspiré par les syndicats socialistes et il rencontre pleinement les revendications de la Commission syndicale⁷⁷. Le lien organique qui existe entre le parti et le syndicat explique cela. L'échange politique de type social-démocrate trouve ici une concrétisation éclatante. Pour le parti comme pour le syndicat, le renforcement du dispositif d'assurance-chômage préexistant et du rôle qu'y tiennent les syndicats représente notamment un apport supplémentaire de membres (à cette époque, le mécanisme de l'adhésion collective est toujours en vigueur dans les rangs socialistes) et un contrôle étendu sur la classe ouvrière. Joseph Bondas le souligne lors du congrès que la CS tient en 1921⁷⁸. Mais les syndicats chrétiens ne sont pas en reste non plus. La même année, René Debruyne, président de la CSC, déclare de manière limpide : « L'assurance-chômage confiée aux syndicats est le meilleur propagandiste que l'on ait jamais rencontré »⁷⁹.

⁷³ *Id.*, p. 37.

⁷⁴ Jean-Jacques MESSIAEN, Arlette MUSICK, « Le mouvement syndical socialiste pendant l'entre-deux-guerres », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *op. cit.*, p. 51.

⁷⁵ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 37-38.

⁷⁶ *Id.*, p. 37. L'italique est d'origine.

⁷⁷ *Id.*, pp. 37-38.

⁷⁸ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 22.

⁷⁹ Cité par Emmanuel GERARD, « L'épanouissement... », *op. cit.*, pp. 161-162.

La volonté de conquérir de nouveaux membres n'est toutefois pas le seul motif qui pousse les syndicats à chercher un renforcement de l'assurance-chômage. Des responsables syndicaux de premier plan rappellent régulièrement les raisons fondamentales pour lesquelles ce sont les syndicats qui ont développé des caisses de chômage. L'accent est en particulier mis sur la protection collective qu'assure l'indemnisation du chômage. Joseph Arendt, le principal idéologue de la CSC écrit ainsi :

« Ce sont les syndicats ouvriers qui ont établi l'assurance contre le chômage involontaire, pour des raisons faciles à comprendre. Si les chômeurs ne sont pas secourus, ils cherchent à se procurer du travail à tout prix, ils font baisser les salaires et rendent impossible l'action syndicale pour l'amélioration des conditions de vie »⁸⁰.

Lors du congrès précité de la CS, J. Bondas explique pareillement :

« La caisse de chômage est non moins nécessaire que la caisse de grève, car elle doit soutenir les camarades qu'une crise jette sur le pavé, afin qu'ils ne déprécient pas la valeur de la main-d'œuvre en s'embauchant n'importe où, pour n'importe quel salaire, et pour travailler peut-être plus de huit heures ! »⁸¹

Afin précisément d'améliorer les secours fournis aux chômeurs, et de faire bénéficier au maximum ces derniers du nouveau dispositif introduit par J. Wauters, les syndicats poussent les communes qui ne l'ont pas encore fait à créer ou à rejoindre un Fonds de chômage. En 1929, la moitié des communes du pays, regroupant 80% de la population, sont affiliées à un tel Fonds⁸². Par la voie parlementaire, des élus et dirigeants syndicaux socialistes tentent même de rendre le système d'assurance contre le chômage obligatoire pour tous les salariés. Cependant, le changement de gouvernement en 1921 et la formation d'un exécutif catholique-libéral empêchent une telle proposition d'aboutir. Le ministre (catholique) Moyersoen, répondant aux inquiétudes du patronat, décide même de réduire le montant et la durée d'indemnisation des chômeurs⁸³.

Au lendemain de la première guerre mondiale, les syndicats, avec le concours du premier ministre socialiste du Travail, parviennent donc à obtenir un renforcement significatif de l'assurance contre le chômage et à consolider le rôle qu'ils tiennent dans le fonctionnement de cette assurance sociale. Ils y voient non seulement un effet positif sur la régulation du marché du travail. Mais ils observent également avec satisfaction l'accroissement considérable du nombre de leurs membres : la Commission syndicale quintuple ses effectifs par rapport à

⁸⁰ Joseph ARENDT, *L'action syndicale*, Bruxelles, CSC, 1931, p. 110.

⁸¹ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 22.

⁸² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 38.

l'avant-guerre et la CSC double quasiment le nombre de ses affiliés⁸⁴. Même si cet essor intervient au moment où la liberté syndicale est enfin pleinement reconnue et où les conventions collectives commencent à se multiplier, il paraît indéniable que la consécration du lien entre affiliation syndicale et protection contre le chômage explique pour une part importante cette croissance spectaculaire. Une fois éloignée la récession du début des années 1920, le nombre d'affiliés diminue d'ailleurs, avant de connaître une nouvelle augmentation (en ce qui concerne du moins la CS) lorsque se produit la grande crise des années 1930⁸⁵.

Caisses de chômage et mouvement syndical

Les caisses de chômage mises en place par les syndicats de travailleurs aident les ouvriers, tout à la fois par le secours qu'elles apportent à leurs membres sur le plan individuel, et par l'effet que la mise en place d'une protection contre le chômage exerce contre la concurrence que les chômeurs peuvent faire peser sur les salariés actifs, leurs salaires et leurs conditions de travail. D'autre part, ces caisses à la dimension mutualiste très marquée semblent davantage attirer les travailleurs aux organisations syndicales que ne le fait la seule perspective de l'action syndicale contestataire aux horizons plus éloignés et aux résultats plus aléatoires. Les aides publiques progressivement octroyées aux caisses (syndicales) de chômage renforcent cet attrait et améliorent la protection des chômeurs. Par l'essor du mouvement syndical qu'elles suscitent et par leurs effets régulateurs sur le marché de l'emploi, ces caisses posent donc de manière évidente certaines limites au système capitaliste en place.

Cependant, en développant les tâches "administratives" des syndicats, puis en associant les responsables de ceux-ci, à l'échelon local, à la gestion des organes publics contrôlant l'octroi des subsides, la mise en place de cette forme d'assurance-chômage contribue de manière importante à renforcer le processus de bureaucratisation et d'intégration à la société capitaliste que connaissent les organisations syndicales comme on l'a vu dans le chapitre précédent. Les tâches qui découlent de ces fonctions absorbent du temps et de l'énergie des permanents syndicaux, qui ne peuvent pas être investis dans d'autres formes d'activité syndicale. Et l'importance de la gestion des caisses de chômage et de la préservation de celles-ci accentue la tendance au réformisme de certains dirigeants syndicaux, tout en

⁸³ *Id.*, pp. 39-41.

⁸⁴ Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 151. Voir également *supra*, le chapitre 4.

augmentant leur influence au sein de leurs organisations en raison du rôle essentiel qu'ils jouent dans le fonctionnement de celles-ci, des compétences "techniques" qu'ils développent et de la position d'intermédiaire qu'ils tiennent entre les ouvriers et les pouvoirs publics.

L'attitude de gestionnaires sourcilleux qu'adoptent nombre d'administrateurs syndicaux des Fonds de chômage (inter)communaux illustre le fait que l'évolution de l'indemnisation du chômage qui se produit façonne, voire *transforme* le mouvement syndical au moins autant qu'elle est le produit d'une *transformation due* au mouvement syndical lui-même. Si elle pose réellement une contrainte au capitalisme, l'assurance-chômage à caractère syndical telle qu'elle se développe en Belgique à partir de la fin du XIX^e siècle ne remet donc pas en cause de manière fondamentale le système lui-même. À certains égards, elle favorise même la bonne marche du mode de production capitaliste puisqu'elle permet de maintenir en bon état la main-d'œuvre licenciée lors d'une crise afin de pouvoir la réutiliser dès que la reprise économique l'exige⁸⁶ (ce qui est l'une des deux facettes de "l'armée industrielle de réserve" telle que décrite par K. Marx⁸⁷). Toutes proportions gardées, on peut appliquer à cette forme d'assurance-chômage le commentaire de M. Liebman à propos des coopératives qui « reproduisent et résument la nature complexe du mouvement socialiste tout entier, marqué par la coexistence conflictuelle entre facteurs de radicalisation et germes de réformisme »⁸⁸. Les conséquences qu'engendre la gestion de l'assurance-chômage sur le mouvement syndical belge et les contraintes qu'elle fait peser sur celui-ci vont se révéler avec plus de force encore lorsque survient la grande crise des années 1930.

5. Syndicats, chômage et chômeurs dans les années 1930

Le niveau de chômage élevé que connaît la Belgique durant la quasi-totalité des années 1930 exerce un impact considérable sur les syndicats. Ce contexte met en avant certaines caractéristiques des organisations syndicales avec encore plus d'acuité que dans les décennies précédentes.

⁸⁵ La reprise de la croissance des effectifs de la CSC intervient dès 1926 et ne fléchit qu'à partir de 1933. Jean NEUVILLE, *Une génération syndicale*, *op. cit.*, p. 151, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp 38-39.

⁸⁶ Mateo ALALUF, « Préface », in Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 6.

⁸⁷ Cf., dans la première partie du deuxième chapitre, la section consacrée spécifiquement à cette question.

⁸⁸ Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1885-1914*, *op. cit.*, p. 194.

On a vu dans le chapitre précédent l'importance du chômage qui touche la Belgique durant la première moitié de la décennie. Pour rappel, la période s'étalant de 1932 à 1935 ne permet jamais de descendre sous le seuil de 35% de chômeurs, et encore ce chiffre ne tient-il compte que des seuls travailleurs assurés⁸⁹. Une centrale comme celle des métallurgistes socialistes voit entre 30 et 45% de ses affiliés tomber au chômage pendant cette période⁹⁰. Si la plupart des grands centres urbains sont touchés par le chômage de masse, celui-ci frappe essentiellement la Flandre, et en particulier les provinces d'Anvers et de Flandre orientale qui concentrent à elles seules près de la moitié du chômage⁹¹.

Effets du chômage de masse sur les syndicats

Cette situation produit différents effets sur les syndicats de travailleurs. Le premier et le plus spectaculaire est la croissance, déjà évoquée plus haut, des effectifs syndicaux. Si plusieurs facteurs pouvaient expliquer l'essor spectaculaire du *membership* syndical après-guerre, la volonté de s'assurer contre le chômage est incontestablement le motif *prioritaire* qui amène des travailleurs à rejoindre les rangs syndicaux durant la crise des années 1930⁹². La CSC profite davantage que le syndicat socialiste de cette tendance. Mieux implantée en Flandre où le chômage est plus important, celle-ci présente également un visage moins ouvrier et moins radical que la CS, ce qui attire davantage les employés, que le chômage commence également à toucher, ainsi que les travailleurs peu favorables à l'action syndicale mais néanmoins désireux de se protéger contre le (risque de) chômage. En outre, son organisation administrative plus centralisée lui permet d'être mieux ancrée sur le plan local que les différentes centrales professionnelles socialistes. Enfin, la suspension de la nécessité d'accomplir un stage avant d'être indemnisé, réclamée par la CSC et mise en œuvre par le ministre démocrate-chrétien Hendrik Heyman a surtout bénéficié comme on l'a vu dans le chapitre précédent aux syndicats chrétiens⁹³. Ceux-ci marquent donc des points face à leurs homologues affiliés à la Commission syndicale, mais prennent également davantage de poids au sein du mouvement ouvrier chrétien lui-même, dont ils deviennent le pôle central⁹⁴.

⁸⁹ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 52.

⁹⁰ Joseph BONDAS, *op. cit.*, p. 177.

⁹¹ Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *La Belgique politique de 1830 à nos jours*, *op. cit.*, p. 155, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 53-54.

⁹² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 59.

⁹³ *Id.*, pp. 59-61.

⁹⁴ Emmanuel GERARD, « Adaptation en temps de crise (1921-1944) », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *Histoire du mouvement ouvrier chrétien en Belgique*, *op. cit.*, vol. 1, pp. 213, et 226-227.

L'augmentation des effectifs ne va cependant pas sans poser certains problèmes et soulever certaines questions au sein du mouvement syndical. J'ai en effet déjà indiqué que ces nouveaux membres ne sont pas particulièrement enclins à participer à l'action syndicale proprement dite. Au point que la Commission syndicale hésitera dans un premier temps à se lancer dans le recrutement à large échelle de tels affiliés. Selon G. Vanthemsche, « l'augmentation des effectifs syndicaux est donc en fait un symptôme de malaise, bien plus qu'un signe de dynamisme »⁹⁵ des organisations syndicales.

Le deuxième effet qu'engendre l'accroissement du chômage pour les syndicats, renforcé par l'augmentation du nombre d'affiliés sans emploi, est tout aussi important. La gestion des caisses de chômage et du versement des allocations accapare de manière considérable le temps et l'énergie des responsables syndicaux. Celle-ci devient la principale, voire l'unique occupation de certains secrétaires syndicaux, entravant par conséquent le développement de la "véritable" action syndicale⁹⁶. Les directions syndicales en sont d'ailleurs elles-mêmes bien conscientes⁹⁷ :

« Il fallait par conséquent trouver une solution *qui pourrait rendre au syndicalisme la combativité et la vigueur qu'il avait il y a quelques années*. Au syndicat chrétien on était également préoccupé de la *négligence manifestée envers les autres tâches syndicales* »⁹⁸.

Sur le plan financier également, les syndicats ressentent durement les conséquences du chômage de masse et de leur implication dans l'indemnisation de celui-ci. D'abord parce qu'ils doivent verser des sommes plus importantes qu'auparavant, incluant des fonds propres provenant de la caisse de chômage, avec des rentrées souvent moindres. Ensuite parce que les caisses syndicales doivent avancer les sommes à remettre à leurs affiliés et se faire rembourser ensuite par les autorités publiques. Or les communes et provinces sont confrontées elles aussi à l'explosion des coûts liés à l'assurance-chômage. Par conséquent, certaines d'entre elles peinent à rembourser les syndicats dans des délais normaux, voire se retrouvent purement et simplement dans l'incapacité de le faire⁹⁹. Les syndicats doivent dès lors mobiliser les fonds de leurs autres caisses, et en particulier celle de résistance, pour faire

⁹⁵ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 62.

⁹⁶ *Id.*, pp. 62 et 94.

⁹⁷ *Id.*, pp. 62 et 65, et Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, pp. 226-227.

⁹⁸ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 65. Les passages en italique sont des citations extraites de documents émanant respectivement de la Centrale des métallurgistes socialistes et de la CSC.

⁹⁹ André PLETINCKX, « Le Parti Ouvrier Belge dans la première phase de la crise économique 1930-1933 », 2^{ème} partie, *op. cit.*, pp. 255-256, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 64.

face aux paiements dus à leurs affiliés. Enfin, les organisations syndicales cherchant à attirer de nouveaux membres se font concurrence en offrant aux chômeurs des avantages supplémentaires en utilisant des fonds syndicaux prélevés dans leurs autres caisses, ou en recourant à des emprunts¹⁰⁰. Par conséquent, le chômage de masse de la première moitié des années 1930 a donc non seulement contribué, de manière assez "classique", à freiner le recours syndical aux actions de grève en raison de la crainte des travailleurs de perdre leur emploi ou de celle des dirigeants syndicaux de voir de tels mouvements échouer. Mais la gestion de l'indemnisation du chômage par les organisations syndicales belges a en outre paralysé celles-ci de manière encore plus concrète en limitant les moyens dont elles auraient pu disposer pour se lancer dans de pareilles actions¹⁰¹.

La gestion de l'indemnisation des chômeurs renforce en troisième lieu l'intégration des organisations syndicales au système en place. D'une part parce que la fonction de lutte des syndicats est « passée à l'arrière-plan »¹⁰². D'autre part parce que les syndicats se montrent de plus en plus dépendants des fonds publics¹⁰³ et que leur fonctionnement se trouve altéré par cette dépendance. Vu la situation des caisses syndicales et les difficultés financières des pouvoirs locaux, le gouvernement est amené, à la demande des syndicats eux-mêmes, à investir de manière accrue dans l'assurance-chômage, renforçant de ce fait encore un peu plus la dépendance des syndicats envers le financement public¹⁰⁴.

C'est en fait le caractère syndical de l'assurance-chômage lui-même qui semble peu à peu perdre en partie sa raison d'être. Conçu comme un outil de solidarité des travailleurs et une arme contre le patronat qui utilise la concurrence des sans-emploi pour dégrader les conditions de travail et de rémunération des ouvriers actifs, le dispositif syndical d'indemnisation des chômeurs se transforme de plus en plus nettement en un service qui, pour les chômeurs, pourrait pratiquement être offert de la même manière par une administration publique. Si, comme je me suis attelé à le montrer dans le chapitre précédent, la gestion syndicale de caisses de chômage subsidiées par les pouvoirs publics n'est pas, loin s'en faut,

¹⁰⁰ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 64-65.

¹⁰¹ André PLETINCKX, *op. cit.*, 2^{ème} partie, pp. 255-256, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 65 et 94. Pour un exemple concret de ces différents éléments (importance du chômage, accaparement des permanents, difficultés financières, absence de mouvements de grève tant que dure le chômage élevé) dans le cas des métallurgistes (socialistes) verviétois, voir Freddy JORIS, *Histoire des métallurgistes verviétois 1882-1982*, *op. cit.*, pp. 125-126.

¹⁰² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 94.

¹⁰³ André PLETINCKX, *op. cit.*, 2^{ème} partie, p. 286.

la seule source de la bureaucratisation des syndicats, de leur intégration au système capitaliste, et de leur réformisme, cette fonction a cependant contribué à renforcer ces tendances du mouvement syndical belge, particulièrement dans le courant des années 1930¹⁰⁵.

Fer de lance. Histoire de la Centrale des Métallurgistes 1887-1987 confirme cette analyse et fournit un exemple significatif de ces mécanismes :

« La bureaucratisation nécessaire entraîne des pesanteurs nouvelles et des critiques renouvelées. La CMB n'échappe ni à la nécessité ni à ces contraintes éventuellement négatives.

L'application en particulier de la réglementation sur le chômage rencontre d'énormes difficultés.

La situation au sein de la régionale boraine est caractéristique à ce propos. En 1935, 2.000 des 5.000 affiliés à la CMB du Borinage sont touchés par le chômage complet ou partiel. Les secrétaires locaux ou les sectionnaires, dont les tâches antérieures étaient limitées à la propagande, à la perception de cotisations, deviennent des relais dans l'attribution des indemnités de chômage. De 1930 à 1937, sept secrétaires locaux sont démis de leur fonction pour avoir versé des indemnités indues. Il est vrai que la réglementation du chômage est modifiée en permanence durant cette période dans un sens restrictif. Proches des membres, les secrétaires locaux ont tendance à leur reconnaître la qualité de chômeur indemnisé. Ils risquent d'être incapables de récupérer les avances non justifiées. La réponse à cette situation est évidemment de gérer un service spécialisé qui ne commette plus d'erreur mais qui s'éloignera des membres. La logique est implacable et contradictoire. Pour assurer un meilleur service, il faut spécialiser le personnel, créer une bureaucratie qui, à terme, risque de ne plus être perçue positivement par les adhérents. La législation de l'assurance-chômage avait permis le développement syndical, elle se révèle ici un redoutable élément de détérioration de la relation syndiqué-syndicat puisque ce dernier est contraint d'appliquer une législation, une réglementation qui échappe entièrement à son contrôle durant cette période de gouvernement conservateur catholique-libéral et dont il risque d'être rendu responsable par le syndiqué qui s'estime dans son bon droit »¹⁰⁶.

Les syndicats face à la crise

Cette attitude des syndicats se marque également dans leur manière d'envisager des solutions à la crise et au chômage de masse. Différentes pistes sont proposées. Confrontées à la crise et à ses conséquences en termes d'emploi, les organisations syndicales soulignent la nécessité de mettre en œuvre des programmes de travaux et de commandes publics¹⁰⁷. Elles

¹⁰⁴ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 75, et 79-80.

¹⁰⁵ André PLETINCKX, *op. cit.*, 2^{ème} partie, p. 286, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 94, appuient tous deux l'idée d'intégration accrue et de réformisme plus prononcé des syndicats en lien avec ce contexte.

¹⁰⁶ Jean PUISSANT (coord.), *Fer de lance. Histoire de la Centrale des Métallurgistes 1887-1987*, Bruxelles, CMB, 1987, pp. 100-101.

¹⁰⁷ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 164-167.

en appellent également à la diminution du temps de travail à 40 heures par semaine. Prôner la réduction du temps de travail en période de crise n'est pas une nouveauté pour le monde syndical. Au XIX^e siècle cette mesure est déjà avancée pour donner, notamment, de l'ouvrage aux sans-emploi¹⁰⁸, et la Commission syndicale se prononce en 1901 en faveur de la réduction de la journée de travail à huit heures entre autres raisons parce qu'elle permet de lutter contre le chômage¹⁰⁹. Il en va donc de même au début des années 1930¹¹⁰.

Les syndicats cherchent également à limiter la main-d'œuvre disponible pour diminuer le nombre de travailleurs sans emploi. L'allongement de la durée des études et l'abaissement de l'âge de la retraite sont évoqués dans les rangs syndicaux, mais ces mesures qui soulèvent l'hostilité du patronat sont assez rapidement écartées par les organisations syndicales qui les jugent irréalisables dans l'immédiat¹¹¹. Celles-ci demandent également que soit mise en œuvre une politique d'immigration qui tienne compte des possibilités d'emploi. Ce n'est pas la xénophobie qui motive une telle position, mais la volonté d'éviter toute concurrence entre travailleurs belges et étrangers, dommageable aux uns et aux autres¹¹². Enfin, la CSC souhaite l'interdiction du travail salarié aux femmes mariées. L'opposition des syndicats et mandataires socialistes ainsi que du patronat, de même que l'action des organisations féminines ouvrières chrétiennes vont toutefois amener la CSC à revoir quelque peu sa position¹¹³.

Pour importantes et intéressantes qu'elles soient, ces revendications se heurtent cependant à la stratégie réformiste qu'adoptent les organisations syndicales, tant du côté chrétien que dans les rangs socialistes. C'est en effet la voie parlementaire qui est prioritairement envisagée pour mettre ces mesures en application. Ainsi, le POB (dont plusieurs députés sont également responsables syndicaux) relaye certaines de ces revendications dans une motion adressée au gouvernement. C'est la défense des subsides aux chômeurs qui retient le plus l'attention du texte socialiste. A. Pletinckx y voit d'une part l'illustration de la position défensive des dirigeants socialistes, et d'autre part la conséquence logique du système belge :

¹⁰⁸ Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, op. cit., p. 131.

¹⁰⁹ Eric LECLERCQ, Linda MUSIN, op. cit., p. 42.

¹¹⁰ André PLETINCKX, op. cit., 1^{re} partie, pp. 309-310, J. FRANSEN, « De la rue à la table : l'évolution vers la concertation paritaire (1918-1940) », in *Chauffés au rouge*, op. cit., p. 281, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., pp. 168-170.

¹¹¹ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., pp. 179-180.

¹¹² *Id.*, pp. 173-176, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), op. cit., vol. 2, pp. 203-204.

préservé l'indemnisation des chômeurs est nécessaire pour maintenir le poids des syndicats¹¹⁴. Malgré tout, les dirigeants socialistes n'accorderont qu'une attention limitée à leur propre texte. De manière générale, impuissance, fatalisme et résignation caractérisent l'attitude des socialistes face aux premières années de la crise et de ses conséquences. L'option révolutionnaire est *a fortiori* soigneusement écartée¹¹⁵.

Sans même envisager cette voie radicale, les dirigeants de la Commission syndicale cherchent plus que jamais en cette période à éviter les mouvements de grève qu'une partie au moins des travailleurs voudraient entreprendre¹¹⁶. Il en est à plus forte raison ainsi en ce qui concerne l'hypothèse d'une grève générale. Celle-ci est rejetée au motif non seulement que la voie parlementaire doit primer, mais aussi qu'au vu des circonstances, un tel mouvement risquerait de prendre des allures révolutionnaires¹¹⁷. La faiblesse des finances syndicales due aux effets du chômage (voir ci-dessus), incontestable, est dès lors exploitée selon G. Vanthemsche par les dirigeants syndicaux pour conforter et légitimer leur option réformiste : « La caisse de grève avait été fortement mise à contribution ; mener une grève de quelque envergure paraissait donc impossible. Telle était, du moins, la thèse des responsables syndicaux. Pour une large part, elle correspondait à la réalité ; il n'empêche que les dirigeants syndicaux ne furent que trop heureux de pouvoir se saisir de cet argument. Ils voulaient, avant tout, freiner la naissance d'un grand mouvement de protestation de masse »¹¹⁸. Cette argumentation permet notamment de faire taire les contestations internes qui apparaissent à différents moments¹¹⁹.

Actions collectives de chômeurs

De manière assez logique, c'est le même type d'attitude qui prévaut en ce qui concerne la façon dont les organisations syndicales ont envisagé l'action collective des chômeurs. Comme on l'a vu plus haut, la volonté des responsables syndicaux est assez nette :

« Pas de mouvements sauvages des chômeurs ».

¹¹³ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 176-179.

¹¹⁴ André PLETINCKX, *op. cit.*, 1^{re} partie, pp. 311-312.

¹¹⁵ *Id.*, pp. 312-313.

¹¹⁶ *Id.*, pp. 303-304, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 132-133.

¹¹⁷ André PLETINCKX, *op. cit.*, 1^{re} partie, p. 304, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 133.

¹¹⁸ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 133.

¹¹⁹ *Id.*, pp. 94 et 132.

« Il faut avoir les chômeurs en main de façon permanente »¹²⁰.

Des manifestations de sans-emploi ont été recensées déjà au XIX^e siècle. À Anvers, Bruxelles ou Gand, en 1848, 1862, 1890, et 1892-94¹²¹, des sans-travail se regroupent et s'adressent aux autorités communales ou provinciales pour se plaindre des conséquences du manque d'ouvrage et réclamer du travail. Ces mouvements éveillent l'attention, voire l'inquiétude de la bourgeoisie, des autorités et de la presse¹²². Les manifestations des années 1890 sont soutenues par les socialistes. Ceux-ci mettent l'accent sur l'exigence d'obtenir du travail pour les ouvriers qui en sont privés. Les syndicalistes chrétiens, pour leur part, cherchent plutôt à développer les caisses de chômage pour atténuer les conséquences de celui-ci et lutter contre le développement du socialisme¹²³.

Quand survient la grande crise des années 1930, un autre acteur a fait son apparition. Le Parti communiste de Belgique (PCB), suivant les injonctions de Moscou¹²⁴, tente d'organiser la mise sur pied de comités de chômeurs et leur action. Différents obstacles apparaissent cependant, qui limitent, voire empêchent le développement de tels mouvements. Certains facteurs sont liés à la difficulté elle-même de mobiliser des chômeurs, d'autres tiennent à la stratégie poursuivie par le PCB, tandis que d'autres encore sont liés au contexte dans lequel les communistes tentent de développer cette action¹²⁵. Ces facteurs s'entremêlent d'ailleurs en bonne partie. La puissance qu'ont construite peu à peu les syndicats, et le lien privilégié qu'ils ont tissé avec une partie importante des chômeurs leur permet d'apparaître aux yeux des sans-emploi comme beaucoup mieux à même de défendre leurs intérêts que ne le pourrait l'action du PCB, pourtant centrée sur l'amélioration des conditions matérielles des chômeurs. D'autre part, la dimension quelque peu clientéliste du rapport qu'entretiennent les syndicats et leurs affiliés sans emploi amène les premiers à avoir un pouvoir important sur les seconds. En effet, un chômeur qui serait exclu du syndicat pour ses activités de militant communiste (ceci concerne essentiellement la Commission syndicale et ses composantes) perdrait également le droit à son allocation de chômage. Ceci explique pourquoi, selon G. Vanthemsche, le PCB a

¹²⁰ Extraits du journal socialiste *Le Peuple* cités par Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 73.

¹²¹ Gita DENECKERE, *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België 1831-1918*, Anvers/Gand, Hadewijch/Amsab, 1997, pp. 404-405 et 409.

¹²² Jean NEUVILLE, *Naissance et croissance du syndicalisme*, *op. cit.*, pp. 364-365, et Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 132.

¹²³ Guy VANTHEMSCHE, « De oorsprong van de werkloosheidsverzekering... », *op. cit.*, p. 136.

¹²⁴ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 65-66.

¹²⁵ *Id.*, pp. 65-71.

été dans l'incapacité quasi totale de développer son action dans les rangs des chômeurs syndiqués¹²⁶. Malgré la création bien réelle de comités locaux de sans-emploi, et quelques manifestations de ceux-ci (rencontrant d'ailleurs de nombreux obstacles de la part des autorités), « l'action du PC auprès des chômeurs ne parvenait pas à décoller. Elle était très instable et peu répandue géographiquement »¹²⁷.

Face à l'augmentation vertigineuse du nombre de leurs membres au chômage dans les années 1930, les syndicats ne restent pas inactifs. Des activités spécifiques sont mises sur pied à destination des chômeurs. Leur but est en partie de calmer le mécontentement dont les sans-emploi témoignent face à leur situation et d'éviter qu'ils ne soient attirés par les sirènes communistes. Des réunions à visée éducative, mais aussi de détente sont organisées pour les chômeurs. Ceux-ci y trouvent des avantages matériels non négligeables vu leur situation. Dans certains cas, leur présence à ces rassemblements est requise par leur organisation syndicale, sous peine de sanction¹²⁸. L'objectif des dirigeants syndicaux qui organisent ces activités n'est donc pas seulement de venir en aide à leurs affiliés au chômage, mais aussi de les garder sous contrôle.

Telle est également l'attitude qu'adoptent les responsables syndicaux socialistes à l'égard de l'action politique des chômeurs. En présence d'un gouvernement catholique-libéral, dirigeants du POB et des syndicats membres de la CS conduisent des manifestations pacifiques pour dénoncer la situation de crise et ses conséquences¹²⁹. Cependant, « cette démarche mobilisatrice et revendicative [est] toujours soigneusement gardée sous contrôle »¹³⁰. Malgré cela, elle est vertement critiquée par la CSC, liée au gouvernement par le biais des ministres démocrates-chrétiens¹³¹. La Commission syndicale met également sur pied ses propres comités de chômeurs. Ceux-ci bénéficient toutefois d'une autonomie très limitée. Noyautage communiste et trop grande radicalité sont craints par les dirigeants syndicaux socialistes qui estiment également que le cadre syndical global reste le plus

¹²⁶ *Id.*, p. 70.

¹²⁷ *Id.*, p. 71.

¹²⁸ *Id.*, pp. 71-72. Du côté chrétien, il faut relever que l'action en faveur des chômeurs, en particulier des jeunes, a surtout été le fait de la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC). Voir Paul WYNANTS, « La Jeunesse ouvrière chrétienne face au chômage des jeunes (1931-1936) », *Revue belge d'histoire contemporaine*, Gand, vol. 10, n°3, 1979, pp. 461-481.

¹²⁹ André PLETINCKX, *op. cit.*, 2^{ème} partie, pp. 274-275, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 72-73.

¹³⁰ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 72.

¹³¹ *Id.*, p. 72, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 203.

approprié pour mener la lutte des chômeurs¹³². Cette volonté de ne pas diviser la lutte des travailleurs avec et sans emploi, quoique probablement bien réelle, a sans doute pu servir aussi d'alibi à des dirigeants syndicaux réticents à développer une action collective de chômeurs de quelque ampleur. Certains comités ne respectant pas la discipline syndicale qui leur est imposée sont purement et simplement dissous¹³³.

Cet examen de l'attitude que les responsables syndicaux adoptent par rapport à l'action collective des chômeurs vérifie pour cette période plusieurs des hypothèses posées dans le deuxième chapitre. En effet, ces dirigeants agissent explicitement en tant que représentants de l'ensemble des travailleurs salariés, y compris de ceux n'ayant pas ou plus d'emploi. Ceux-ci, et on va le voir de manière encore plus nette dans la prochaine section, se posent expressément en défenseurs des chômeurs. Mais l'action et la représentation des sans-emploi *en leur nom* est privilégiée à l'auto-organisation spécifique de ceux-ci. Toutefois, les dirigeants syndicaux (surtout socialistes dans ce cas) préfèrent créer des comités de chômeurs au sein des structures syndicales et sous leur strict contrôle plutôt que de se voir débordés par des initiatives plus radicales d'organisation collective de sans-emploi. Et face à ces dernières, l'attitude des responsables syndicaux est faite d'animosité et de défiance, pas de collaboration.

Syndicats et réformes dans le domaine de l'assurance-chômage

De 1927 à 1935, différents gouvernements unissant sociaux chrétiens et libéraux se succèdent¹³⁴. Durant toute cette période, le portefeuille du Travail est détenu par un ministre démocrate-chrétien¹³⁵. Cette configuration a des conséquences non négligeables sur l'attitude des deux grands syndicats par rapport à la politique menée par ces exécutifs, en particulier en matière de chômage.

À la fin des années 1920, le second gouvernement Jaspar hérite d'une conjoncture économique relativement favorable. En 1930, cela lui permet d'une part de diminuer les prélèvements fiscaux opérés sur les catégories de revenus les plus élevées pour un montant de quelque 500 millions de francs par an, et d'autre part d'assouplir comme on l'a vu dans le

¹³² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 73.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Xavier MABILLE, *Histoire politique de la Belgique*, *op. cit.*, p. 228.

¹³⁵ Voir annexe 1.

chapitre précédent les conditions d'accès à l'assurance-chômage par la réduction de la durée du stage imposé aux nouveaux affiliés syndicaux, mesure qui bénéficie prioritairement à la CSC¹³⁶.

La crise qui survient alors modifie considérablement la donne. Devant l'explosion du chômage et ses conséquences en termes budgétaires, le patronat et les milieux conservateurs exigent des restrictions sévères dans le domaine de l'assurance-chômage. Leur objectif n'est toutefois pas seulement comptable. Ces acteurs cherchent également, voire surtout, à diminuer la puissance que les syndicats tirent de leur rôle dans ce dispositif et à affaiblir ce mécanisme de protection sociale qui limite la diminution des salaires¹³⁷.

À partir de 1932, plusieurs réformes se succèdent, restreignant à chaque fois les prestations octroyées aux chômeurs¹³⁸. Parmi ceux-ci, ce sont surtout les femmes (en particulier les femmes mariées), les jeunes et les travailleurs étrangers qui sont le plus touchés¹³⁹. Lors de la première tentative du gouvernement, la CSC fait très clairement savoir son opposition totale à toute diminution des allocations de chômage. Sa menace de retirer sa confiance au gouvernement et la présence de H. Heyman à la tête du ministère du Travail permettent à la CSC d'obtenir temporairement gain de cause. Mais l'année suivante, quoiqu'ils adoptent un ton semblable, les dirigeants syndicaux chrétiens modifient leur tactique. Ils ne rejettent plus purement et simplement les propositions gouvernementales mais acceptent de les utiliser comme base de négociation. Si certains amendements formulés par la CSC sont retenus, les principes défendus par l'exécutif sont entérinés, ouvrant ainsi la voie à de nouvelles économies en matière d'assurance-chômage. En 1933, celles-ci se montent à 500 millions de francs. C'est précisément la somme concédée en 1930 aux couches les plus aisées des contribuables. Or cet avantage ne leur a pas été retiré¹⁴⁰. À plusieurs reprises jusqu'en 1935, ce schéma se reproduit¹⁴¹. La CSC s'oppose aux projets gouvernementaux de restriction de l'indemnisation du chômage mais, de peur de faire tomber un gouvernement au sein duquel se trouvent des ministres démocrates-chrétiens, elle accepte de négocier avec

¹³⁶ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 60-61 et 117, et Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, pp. 197-198 et 203.

¹³⁷ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 81-87, 117-124 et 134-137.

¹³⁸ *Id.*, pp. 101-113 et 125-129, et Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, pp. 201-206.

¹³⁹ CARHOP, *Cent ans de syndicalisme chrétien 1886-1986*, *op. cit.*, p. 72, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 100, 106, 174 et 178.

¹⁴⁰ *Id.*, p. 117, et Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, p. 203.

¹⁴¹ Voir en particulier la synthèse de Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 125-129.

l'exécutif. Les concessions ainsi obtenues sont même présentées comme des succès : « On arriva ainsi [en janvier 1935] à la situation très paradoxale selon laquelle une *diminution* de l'allocation pour certaines catégories de chômeurs fut dépeinte comme une "victoire" ! Ces résultats furent donc comparables à ceux de l'été 1933 : un grand pas en arrière fut suivi d'un petit pas en avant »¹⁴².

Ces renoncements successifs ne vont pas sans soulever de sévères critiques dans les rangs mêmes de la CSC. Mais à chaque fois, les dirigeants syndicaux chrétiens et ceux de la LNTC acceptent les compromis négociés avec le gouvernement. Au nom du maintien des liens privilégiés avec celui-ci,³ de la préservation de l'unité des catholiques, de "l'intérêt général" ou de leur caractère "responsable", ces dirigeants font approuver par leurs instances l'entérinement des accords conclus¹⁴³. Quand ce n'est pas le Bureau de la CSC, organe restreint, qui prend, seul, les décisions¹⁴⁴. Ce qui n'empêche toutefois pas la CSC de protester contre les mesures prises, sans pour autant les entraver. Même l'attitude des ministres démocrates-chrétiens est parfois peu appréciée des dirigeants syndicaux chrétiens. Il est vrai que ces éminences relaient parfois bien timidement les positions des organisations qu'ils sont censés représenter¹⁴⁵. En dépit des réformes successives, et malgré les intentions des milieux patronaux et conservateurs, « la CSC réussit néanmoins à préserver le monopole syndical sur les caisses de chômage »¹⁴⁶. On peut penser que les dirigeants syndicaux chrétiens auraient réagi d'une manière autrement plus ferme si ce rôle avait été remis en question. C'est même en partie parce qu'ils reçoivent de solides garanties sur ce point que ces responsables acceptent les projets gouvernementaux de manière plus conciliante¹⁴⁷. Comme je l'ai indiqué dans le premier chapitre et ainsi qu'on a déjà pu l'observer dans le quatrième chapitre, le lien entre élites politiques et syndicales d'une même famille idéologique permet donc au syndicat de garantir certaines de ses positions tout en l'amenant, en particulier en situation de crise, à accepter des reculs bien réels pour ses membres.

Alors que les socialistes sont tenus à l'écart du pouvoir durant cette période, les dirigeants de la Commission syndicale ne se montrent toutefois pas très agressifs à l'égard de la

¹⁴² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 112. L'italique est d'origine.

¹⁴³ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 105 et 107, et Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, pp. 203-204.

¹⁴⁴ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 127-128.

¹⁴⁵ *Id.*, pp. 128-129, et Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, pp. 204-206.

¹⁴⁶ Emmanuel GERARD, « Adaptation... », *op. cit.*, p. 206.

politique suivie par les gouvernements successifs en matière d'assurance-chômage. Des critiques sont certes parfois émises à la tribune du parlement par des dirigeants syndicaux socialistes, mais le pragmatisme de ceux-ci se traduit notamment dans leur acceptation de la philosophie générale des réformes gouvernementales, au nom de la lutte contre les "abus" – tant réclamée par les milieux patronaux et conservateurs – et du caractère "raisonnable" et "responsable" de leur organisation¹⁴⁸. À partir de 1933, les dirigeants syndicaux socialistes se plaignent en revanche de ne plus être consultés par le gouvernement lors des différentes réformes concernant l'assurance-chômage¹⁴⁹. C'est en effet leur propre rôle et l'utilité même de leur organisation dans ce domaine qui est ainsi remise en cause. Face à l'indulgence, voire la passivité des responsables syndicaux socialistes, des critiques se font entendre au sein de la Commission syndicale. Mais la convergence de vues qui unit ces dirigeants et leur hostilité à toute action directe empêchent ces reproches d'influer sur l'orientation adoptée par la CS¹⁵⁰.

Le parallèle que l'on peut établir entre l'attitude des dirigeants de la CS et de ceux de la CSC face à la réforme du chômage ne s'arrête pas là, comme le montre G. Vanthemsche. Les responsables socialistes présentent en effet eux aussi les concessions faites par le gouvernement lors de ses profondes réformes comme des succès du mouvement syndical. « Cette présentation des faits ne différerait pas beaucoup des dires de quelqu'un comme Pauwels¹⁵¹. Ces deux visions faisaient abstraction, un peu hâtivement, du rythme fondamental de la politique de crise : deux pas en arrière, un en avant »¹⁵².

En outre, les dirigeants de la CS se retrouvent dans la même position que leurs homologues chrétiens lorsque le POB revient au pouvoir en 1935. Le portefeuille du Travail est en effet attribué à un ministre socialiste, mais les contraintes budgétaires et la stratégie adoptée par le POB l'empêchent d'assouplir rapidement les mesures prises à l'égard de l'assurance-chômage. Comme la direction de la CSC avant elle, celle de la CS doit faire face aux critiques internes – de sa base – et externes – des communistes et de la CSC, dans ce cas – sans pouvoir, bien qu'elle les partage en partie, les renvoyer au ministre, de peur de mettre celui-ci en péril. « La direction syndicale socialiste se trouva donc écartelée entre

¹⁴⁷ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., p. 138.

¹⁴⁸ *Id.*, pp. 130-132.

¹⁴⁹ *Id.*, pp. 130-131.

¹⁵⁰ *Id.*, p. 132.

¹⁵¹ Henri Pauwels a été président de la CSC de 1932 à 1946. Voir annexe 5.

¹⁵² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., p. 132.

l'opposition des ouvriers et la participation gouvernementale. Quelques mois auparavant, la CSC s'était trouvée dans une position similaire ! »¹⁵³

Quoique les réformes successives de l'assurance-chômage, inspirées assez nettement par le patronat, aient fait l'objet de critiques parfois sévères de la part des deux principales organisations syndicales, la politique suivie par les dirigeants de celles-ci a donc contribué assez clairement à empêcher l'éclosion d'un mouvement – qui n'était pas impensable – d'opposition dure envers les réalisations gouvernementales¹⁵⁴. Sans vision à long terme, et en cherchant essentiellement à "limiter la casse" lorsque cela s'avérait possible, les syndicats et leurs responsables ont peu à peu assisté à une détérioration significative des conditions d'indemnisation du chômage. En revanche, le rôle prépondérant des syndicats dans l'indemnisation du chômage n'est alors pas modifié.

Syndicats et refonte de l'assurance-chômage

Le patronat a cependant toujours vu d'un mauvais œil le contrôle qu'exerce le mouvement syndical sur les caisses de chômage. La crise des années 1930 et les effets que celle-ci produit sur l'ensemble du dispositif d'assurance-chômage donnent aux industriels l'occasion de réclamer vigoureusement une modification du système.

La création, en 1935, de l'Office national de Placement et de Chômage (ONPC) satisfait les employeurs à plusieurs titres¹⁵⁵. En centralisant la gestion des interventions publiques en matière de chômage et en remplaçant les Fonds de chômage locaux existants jusqu'alors, la mise sur pied de l'ONPC diminue l'influence syndicale sur l'administration des subsides publics. Cette réforme établit ensuite un lien important entre l'indemnisation des chômeurs et leur placement, ce qui permet de mieux contrôler la recherche active de travail par les sans-emploi, élément nécessaire pour que les chômeurs représentent *effectivement* une menace pour les travailleurs actifs. En troisième lieu, la composition des organes dirigeants de l'ONPC, qui intègre un nombre égal de représentants patronaux et syndicaux, offre aux employeurs un levier de choix pour peser sur les orientations prises en matière d'assurance-chômage. Et ce d'autant plus qu'à la différence de ce qui prévalait pour le Fonds national de

¹⁵³ *Id.*, p. 116.

¹⁵⁴ *Id.*, pp. 134-136.

¹⁵⁵ *Id.*, pp. 114-115 et 120-121.

crise, le ministre du Travail est désormais obligé de consulter le Conseil général de l'ONPC pour toute modification de la réglementation en matière de chômage.

Enfin, comme c'était déjà le cas pour le FNC, l'ONPC représente un lieu privilégié pour l'établissement de liens de proximité entre représentants syndicaux et patronaux, favorisant l'esprit de compromis, voire de "collaboration de classes" selon les termes mêmes employés par le patronat¹⁵⁶. Le président de la CSC reconnaît qu'au nom de "l'intérêt général", les participants aux discussions de ces organismes admettent parfois « des choses que nos groupements et leurs membres ne comprennent pas toujours »¹⁵⁷. Les représentants socialistes ne semblent pas désapprouver ce jugement et les délégués patronaux, influencés par cette expérience, changent même d'attitude face aux élites syndicales, amenant « certaines fractions du patronat [...] à attacher une importance capitale aux discussions paritaires. Dans le cadre d'un organisme autonome, indépendant du pouvoir politique, le patronat serait en mesure d'obtenir de solides économies et des réformes durables, car celles-ci seraient préalablement acceptées par des syndicalistes "éclairés" et ouverts au compromis »¹⁵⁸. Poussant le raisonnement plus loin, G. Vanthemsche indique que « la méthode de concertation entre patronat et syndicats, qui triompha au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, plonge donc, pour une part, ses racines dans le problème du chômage des années 1930 »¹⁵⁹.

Les employeurs n'obtiendront cependant pas la suppression de l'intervention des syndicats dans l'indemnisation du chômage. Certains responsables syndicaux auraient pourtant apprécié que leur organisation se décharge de cette tâche devenue si encombrante avec la crise. Mais dans le débat qui s'engage surtout dans la seconde moitié des années 1930, les positions syndicales ne sont pas unanimes.

Sans que cela semble faire débat en son sein, la CSC souhaite clairement le maintien du paiement des allocations de chômage par l'entremise des caisses syndicales. L'augmentation du nombre de membres¹⁶⁰ qu'a connue le syndicat chrétien grâce à ce système n'est pas le seul élément qui pousse la CSC à se positionner ainsi. Selon elle, le soutien matériel que les

¹⁵⁶ *Bulletin du Comité central industriel (CCI) du 18/09/1935* cité par Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 115.

¹⁵⁷ Cité par Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 120.

¹⁵⁸ *Id.*, p. 121.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Voir l'annexe 2.

syndicats peuvent apporter par ce biais aux travailleurs contribue à garantir la paix sociale. En outre, les dirigeants syndicaux chrétiens voient dans l'affiliation à une caisse de chômage chrétienne un facteur d'appartenance à une communauté et un ciment du pilier chrétien lui-même¹⁶¹. De ce fait, et comme on le voit également dans le domaine mutualiste¹⁶², les dirigeants du mouvement ouvrier chrétien refusent l'étatisation de l'assurance-chômage, préférant le maintien de caisses de paiement séparées, dépendant principalement des piliers. Cela amène la CSC à rejeter également l'instauration de l'assurance-chômage obligatoire, par crainte que celle-ci ne débouche à terme sur l'étatisation.

Le monde syndical socialiste est plus partagé sur cette question. Reprenant une proposition déjà élaborée à la fin des années 1930, la direction de la Commission syndicale soumet en 1936 aux centrales professionnelles l'idée d'étatiser l'assurance-chômage et de supprimer l'intervention syndicale dans l'indemnisation des chômeurs. Conscient de la charge que représente pour son organisation la gestion de cette tâche administrative, le secrétaire général de la CS souhaite abandonner cette fonction afin que le syndicat puisse renouer avec sa raison d'être, le combat social¹⁶³. Mais deux congrès successifs, en 1936 et 1937, refusent cette idée¹⁶⁴. Les centrales, qui perçoivent les cotisations, affilient les membres et versent les allocations de chômage se montrent plutôt hostiles à l'égard d'un tel changement. Ce sont surtout celles à dominante flamande, ou les composantes flamandes des centrales qui s'opposent à un tel bouleversement. Sans doute parce que l'on trouve parmi les syndicalistes wallons des traditions combattives mieux implantées. Mais aussi parce que les Flamands, en position de faiblesse par rapport aux syndicats chrétiens, et parce que le syndicalisme "alimentaire" semble plus développé en Flandre, craignent de perdre nombre de leurs affiliés si leur rôle de caisse de chômage venait à disparaître¹⁶⁵. Si, en 1937, la position officielle du syndicat socialiste s'apparente à celle de la CSC, c'est toutefois de manière bien moins unanime. Et des composantes importantes du mouvement syndical socialiste restent favorables à une étatisation de l'assurance-chômage.

¹⁶¹ *Id.*, p. 140.

¹⁶² Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, Bruxelles, De Boeck-Wesmael, 1994, pp. 44-45.

¹⁶³ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 142.

¹⁶⁴ *Id.*, pp. 144 et 148.

¹⁶⁵ *Id.*, pp. 147-148.

Vu les divergences de vue entre patronat, mouvement ouvrier chrétien et monde socialiste, ainsi qu'au sein de ce dernier, aucun compromis ne peut être trouvé avant-guerre en vue de réorganiser l'assurance-chômage¹⁶⁶. C'est dans le cadre global de la création de la sécurité sociale que sera finalement réformé le dispositif d'indemnisation du chômage.

6. Sécurité sociale et assurance-chômage obligatoire

Pendant la guerre, des contacts se nouent discrètement entre quelques représentants patronaux et une poignée de dirigeants syndicaux chrétiens et socialistes¹⁶⁷. Ceux-ci refusent de collaborer avec l'occupant, à la différence de certains de leurs collègues, et envisagent la reconstruction d'après-guerre. Leur volonté est clairement d'apporter des réformes significatives au système capitaliste de manière à mieux protéger les travailleurs des aléas de l'existence et à assurer la stabilité de la production et la prospérité du pays. Si la répartition des fruits de la production est envisagée, la propriété des moyens de production n'est en revanche pas remise en cause par le Projet d'accord de solidarité sociale que le "comité patronal-ouvrier" rédige. Pour les représentants socialistes – comme, *a fortiori*, pour leurs interlocuteurs –, il n'est pas question de vouloir supprimer le mode de production capitaliste. Mais il s'avère indispensable selon eux d'améliorer rapidement la situation des travailleurs, particulièrement aggravée par l'Occupation, y compris pour éviter que des forces plus contestataires, et en particulier les communistes, ne provoquent des troubles sociaux et ne mettent en péril la position de représentants officiels de la classe ouvrière qu'occupent ces dirigeants syndicaux socialistes¹⁶⁸. Pour leur part, les employeurs participant aux discussions représentent ce que G. Vanthemsche nomme le courant "moderniste" du patronat. Selon eux, la préservation du système capitaliste et le maintien de la paix sociale passent par la concertation sociale avec les syndicats¹⁶⁹.

C'est dans ce cadre que sont discutées les modalités de mise en place de la sécurité sociale. Parmi les différentes assurances sociales que celle-ci englobe se trouve

¹⁶⁶ Ce processus est minutieusement analysé par Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, chapitre 4.

¹⁶⁷ Pour de plus amples détails, voir Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 54-64.

¹⁶⁸ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 55-56 et 58, Rik HEMMERIJCKX, « De socialistische vakbeweging en het Sociaal Pact », in Dirk LUYTEN, Guy VANTHEMSCHE (eds), *Het Sociaal Pact van 1944*, *op. cit.*, pp. 229-234, et *Van Verzet tot Koude Oorlog*, *op. cit.*, pp. 125-167, et Mateo ALALUF, « Le modèle social belge », in Pascal DELWIT, Jean-Michel DE WAELE, Paul MAGNETTE (dir.), *Gouverner la Belgique*, *op. cit.*, p. 225.

¹⁶⁹ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 62-63.

l'indemnisation du chômage involontaire. Si la réforme de l'assurance-chômage a connu de sérieux blocages avant-guerre, c'est notamment parce que les positions en présence paraissaient inconciliables. Mais les membres du comité patronal-ouvrier qui se rencontrent sous l'Occupation sont pour la plupart ceux qui représentaient leurs organisations respectives dans le conseil d'administration du FNC, puis dans les instances dirigeantes de l'ONPC¹⁷⁰. Ces personnes ont donc l'habitude de se rencontrer et de nouer des compromis, comme on l'a vu plus haut. Ce contexte favorise une entente sur l'organisation globale de l'assurance-chômage. En revanche, il n'y a pas d'accord sur les modalités de versement des allocations¹⁷¹.

Les membres du comité patronal-ouvrier n'ont pas reçu de mandat de leurs organisations. Ils ne représentent que certaines tendances de celles-ci, les plus "modérées"¹⁷², et leurs vues ne font pas l'unanimité au sein de ces organisations¹⁷³. Formellement, le Projet d'accord de solidarité sociale ne sera par conséquent jamais ratifié par les organisations syndicales et patronales¹⁷⁴. Il est d'ailleurs peu probable qu'il l'aurait été s'il avait été soumis à une consultation des instances de celles-ci¹⁷⁵. C'est le gouvernement quadripartite¹⁷⁶ mis en place à la Libération sous la direction d'Hubert Pierlot qui, doté des pleins pouvoirs, adopte l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 donnant naissance à la sécurité sociale et s'inspirant profondément du Projet d'accord. C'est également l'exécutif qui détermine les modalités précises de fonctionnement des différentes assurances sociales, dont celle contre le chômage¹⁷⁷.

En raison du contexte particulier de reconstruction du pays, mais aussi des organisations sociales elles-mêmes, durement éprouvées et divisées par l'Occupation, la mise sur pied de la sécurité sociale ne rencontre finalement pas de mouvement fort d'opposition qui pourrait mettre le nouvel édifice en péril. Les organisations chrétiennes, dont certains dirigeants restent opposés à l'étatisation des caisses d'assurances sociales, acceptent de ne pas menacer le nouveau gouvernement, tandis que la CGTB, préoccupée par sa reconstruction et la

¹⁷⁰ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 156-157.

¹⁷¹ *Id.*, p. 157, et Rik HEMMERIJCKX, « De socialistische vakbeweging en het Sociaal Pact », *op. cit.*, p. 232.

¹⁷² Guy VANTHEMSCHE, « Le mouvement syndical socialiste et la sécurité sociale », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *Un siècle de solidarité 1898-1998*, *op. cit.*, p. 185, et Mateo ALALUF, « Le modèle social belge », *op. cit.*, p. 225.

¹⁷³ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 65-66.

¹⁷⁴ Mateo ALALUF, « Le modèle social belge », *op. cit.*, p. 225.

¹⁷⁵ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 158-159.

¹⁷⁶ Unissant catholiques, libéraux, socialistes et communistes. Voir annexe 1.

¹⁷⁷ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 64-65 et 70-71.

constitution de la FGTB, ne rediscute pas de manière globale du Projet d'accord, qui aurait fait apparaître certaines divisions en son sein¹⁷⁸.

Le nouveau visage de l'assurance-chômage

Le système de sécurité sociale nouvellement mis sur pied est obligatoire. Tous les travailleurs salariés y sont intégrés et l'affiliation aux assurances sociales n'est donc plus facultative. Pour l'assurance-chômage, ceci constitue une profonde transformation. La généralisation de la protection contre le chômage, si problématique avant-guerre, représente en effet d'une certaine manière l'aboutissement de la double logique qui a amené les syndicats à fonder des caisses de chômage : secourir les travailleurs involontairement privés d'emploi et éviter que ceux-ci ne fassent pression à la baisse sur les conditions de travail et de salaire de leurs collègues encore occupés.

Pour faciliter le fonctionnement du système global, les cotisations sociales des travailleurs *et des employeurs* (ce qui constitue une sérieuse différence par rapport aux caisses de chômage d'avant-guerre, pour lesquelles aucun financement patronal n'existait avant 1939¹⁷⁹) sont directement prélevées sur les rémunérations versées aux travailleurs. Le précompte ainsi retenu à la source par l'employeur est versé à un organisme unique, l'Office national de Sécurité sociale (ONSS), également alimenté de manière complémentaire par le budget de l'État. C'est l'ONSS qui ventile les sommes perçues entre les différents organismes créés pour assurer la gestion de chacune des branches d'assurances sociales¹⁸⁰. Contrairement à la période d'avant-guerre, ce ne sont donc plus les caisses syndicales qui perçoivent elles-mêmes les cotisations de leurs membres. Une partie des responsables syndicaux étaient pourtant attachés à ce lien entre l'organisation et l'affilié, mais d'autres admettaient la suppression d'un tel système afin de mettre en œuvre un dispositif à certains égards plus rationnels, en particulier dans un cadre de protection sociale globale et obligatoire¹⁸¹.

On a vu ci-dessus que les membres du comité patronal-ouvrier n'ont pu s'accorder sur le mode de versement des allocations de chômage. Ce qui divise en particulier les interlocuteurs,

¹⁷⁸ *Id.*, p. 70, Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 158-159, et Rik HEMMERIJCKX, « De socialistische vakbeweging en het Sociaal Pact », *op. cit.*, p. 235.

¹⁷⁹ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, p. 58 et *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 153.

¹⁸⁰ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 58-59 et 71-72.

¹⁸¹ Sur ce débat qui anime les deux grandes organisations syndicales pendant une bonne partie des années 1930, voir Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, chapitre 4.

et parfois leurs propres organisations elles-mêmes de manière interne, c'est le maintien ou non aux syndicats de la fonction d'organisme de paiement. Les dirigeants syndicaux socialistes qui participent aux discussions clandestines représentent eux-mêmes les deux options décrites ci-dessus. Le Wallon Hubert Lapaille est favorable à l'étatisation et à la suppression des caisses syndicales de chômage, tandis que Louis Major et Achille Van Acker, responsables flamands, souhaitent leur maintien¹⁸². Au moment où est mise en œuvre la sécurité sociale, c'est précisément A. Van Acker qui est ministre du Travail. C'est sans doute en partie ce qui explique que les syndicats se voient finalement attribuer un rôle dans le versement des allocations de chômage à leurs affiliés¹⁸³.

Concrètement, le travailleur qui se retrouve sans emploi et est dans les conditions d'accès à l'assurance-chômage se trouve face à deux possibilités. S'il est ou devient membre d'une des trois organisations syndicales reconnues par le ministre du Travail (soit la CGSLB, la CSC et la FGVB), c'est par leur biais qu'il peut percevoir son allocation. Si tel n'est pas le cas, il peut s'adresser à son administration communale¹⁸⁴. L'organisme payeur reçoit le chômeur, complète son dossier avec les documents requis (carte de pointage, etc.) sur la base de la réglementation existante, et transmet ce dossier à l'organisme de sécurité sociale qui gère l'assurance-chômage (le Fonds provisoire de Soutien aux Chômeurs involontaires d'abord, dont le nom redevient ensuite Office national de Placement et de Chômage)¹⁸⁵. Ce dernier contrôle le dossier du chômeur et verse à l'organisme payeur les fonds nécessaires à l'indemnisation du travailleur. L'organisme payeur reçoit en outre une indemnité forfaitaire par dossier traité en vue de couvrir les frais engendrés par cette tâche (personnel, matériel, bâtiment, etc.)¹⁸⁶. Il est toutefois rigoureusement interdit aux organismes payeurs de faire usage de ces fonds à des fins autres que celles strictement prévues, et en particulier pour des activités à caractère syndical.

Le système nouvellement mis en place transforme donc profondément la physionomie et le rôle des syndicats par rapport au versement des allocations de chômage : « Les nombreuses caisses syndicales séparées [sont ...] supprimées ; en outre, [... la tâche du syndicat est]

¹⁸² Rik HEMMERIJCKX, « De socialistische vakbeweging en het Sociaal Pact », *op. cit.*, pp. 231-232.

¹⁸³ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 158.

¹⁸⁴ *Id.*, p. 156. En 1951, le paiement par les communes est supprimé et un organisme officiel est créé pour assurer cette fonction. Voir ci-dessous, chapitre 7.

¹⁸⁵ René EBERTZHEIM, *Les syndicats ouvriers en Belgique*, *op. cit.*, p. 125, et Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 156.

devenue purement "comptable" et administrative »¹⁸⁷. Si le versement des allocations de chômage peut encore favoriser l'adhésion syndicale de certains travailleurs, cette fonction ne permet plus aux syndicats d'agir sur le marché du travail par la fixation directe du niveau des allocations versées aux chômeurs et ne les autorise aucunement à utiliser d'éventuels fonds destinés à l'allocation de chômage à des activités syndicales. Au contraire, les paiements effectués indûment par les organismes payeurs doivent être remboursés, au besoin par le biais de fonds syndicaux¹⁸⁸.

L'implication des organisations syndicales dans le fonctionnement de l'assurance-chômage se traduit également au niveau de la gestion de celle-ci. Les instances dirigeantes du Fonds provisoire de Soutien, de l'ONPC, puis de l'Office national de l'Emploi (ONEm)¹⁸⁹ comprennent en effet de manière paritaire des représentants des organisations syndicales et patronales. Ceux-ci sont donc d'une certaine manière impliqués dans la détermination de la politique suivie par ces organismes et sont notamment consultés lors de modifications de la réglementation en matière de chômage. Ceci permet d'une part aux organisations syndicales de faire entendre leur point de vue dans ce domaine au sein même de la principale institution chargée de la gestion de l'assurance-chômage. On a cependant vu plus haut que cela amène d'autre part les représentants syndicaux qui siègent dans ces instances à approuver parfois des réformes que la base de leurs organisations rejette.

Il faut enfin préciser que dans le dispositif d'indemnisation du chômage qui se met en place à la Libération, le montant des allocations dépend d'une part des caractéristiques du travailleur indemnisé, et d'autre part du lieu de résidence de celui-ci. Les sommes versées varient ainsi en fonction de l'âge, du sexe et de la qualification du chômeur, ainsi que de la commune dans laquelle celui-ci vit : les sans-emploi habitant dans les entités définies comme relevant de la "3^e catégorie de communes", essentiellement rurales, perçoivent une indemnité diminuée de 10% par rapport à ceux de la "2^e catégorie", tandis que ceux résidant dans les communes de la "1^{re} catégorie", où le coût de la vie est jugé plus onéreux, voient leur allocation augmentée de 10% par rapport à ceux de la "2^e catégorie". Comme on le verra dans

¹⁸⁶ René EBERTZHEIM, *op. cit.*, p. 125.

¹⁸⁷ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, p. 156.

¹⁸⁸ René EBERTZHEIM, *op. cit.*, p. 125.

¹⁸⁹ Il s'agit du "comité de direction" du Fonds provisoire de Soutien des Chômeurs involontaires jusqu'en 1951, puis du "comité de gestion" de l'ONPC jusqu'en 1961, et enfin depuis lors du "comité de gestion" de l'ONEm. Voir ci-dessous, chapitre 7.

le chapitre 7, les organisations syndicales vont peu à peu tenter d'obtenir l'uniformisation de ces différentes catégories de communes. Autre particularité du système mis en place en Belgique : les allocations sont versées aux chômeurs sans limitation dans le temps¹⁹⁰.

7. Conclusion

Le rôle que jouent de manière contemporaine les organisations syndicales belges dans la gestion et le fonctionnement quotidien de l'assurance-chômage est le fruit d'une longue histoire. Ce chapitre s'est attelé à mettre en évidence les principales étapes de ce processus allant de la création de caisses syndicales de secours mutuel prévoyant une protection contre le chômage à la fondation de la sécurité sociale fonctionnant encore à l'heure actuelle. À chaque étape, j'ai cherché à montrer de quelle manière les caractéristiques des syndicats qui ont été mises en évidence dans les chapitres précédents, ainsi que leur rapport à leur environnement – incluant la relation aux partis politiques et le contexte général du système capitaliste – ont influencé le positionnement des organisations syndicales chrétienne et socialiste à l'égard de l'indemnisation des travailleurs victimes du chômage.

Cet examen indique en premier lieu que les syndicats de salariés ont modifié la situation des travailleurs involontairement privés d'emploi. Ensuite, cette analyse montre que l'indemnisation du chômage que ces organisations ont mise en place a permis de poser des contraintes au fonctionnement "pur" du mode de production capitaliste et des limites aux effets dévastateurs, au sein de ce système, que le chômage produit sur les conditions de travail et de rémunération du salariat en général, ainsi que sur les solidarités qui se nouent au sein de la classe ouvrière, occupée ou non. Mais ce chapitre souligne tout autant que l'expérience du chômage et de son indemnisation a transformé les syndicats eux-mêmes. Si les caractéristiques des organisations syndicales belges mises en évidence dans le chapitre précédent ont influencé l'attitude de celles-ci par rapport à l'indemnisation du chômage, leur implication dans le fonctionnement de l'assurance-chômage a également renforcé certaines de ces tendances.

Ainsi, le caractère bureaucratique des syndicats n'est certes pas né de la gestion des caisses de chômage, mais il a été considérablement renforcé par celle-ci. S'occuper du bon

¹⁹⁰ Paul PALSTERMAN, « La notion de chômage involontaire (1945-2003) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles, n°1806, 2003, p. 6.

fonctionnement de tels fonds requiert certaines capacités techniques et le développement d'un appareil administratif approprié. Cette tâche, en particulier en période de chômage élevé, absorbe également une part importante du temps et de l'énergie des responsables syndicaux et détourne ceux-ci, au moins partiellement, de leurs autres activités à caractère plus revendicatif et plus strictement "syndical". Ce phénomène a suscité à plusieurs moments des critiques importantes dans les rangs syndicaux et a amené certains dirigeants de premier plan à réfléchir aux causes et aux conséquences de tels processus. Ceci explique pourquoi certaines franges et certaines figures du mouvement syndical socialiste ont souhaité se décharger de leur rôle dans le fonctionnement de l'assurance-chômage.

Le réformisme des principaux dirigeants syndicaux socialistes – et, *a fortiori*, chrétiens –, leur recherche du compromis avec les pouvoirs publics et le patronat et leur volonté de limiter et maîtriser l'expression du conflit avec ces acteurs se sont également illustrés et renforcés dans le cadre de l'assurance-chômage. Ces responsables syndicaux ont en effet accordé la priorité à la voie parlementaire, aux négociations avec les ministres du Travail et au sein des organes de gestion des fonds publics consacrés à l'assurance-chômage pour faire entendre leurs revendications en matière d'indemnisation du chômage. En revanche, ils se sont montrés nettement plus réticents à organiser collectivement et de manière spécifique leurs affiliés sans emploi en vue de leur permettre d'exprimer clairement leur mécontentement et n'ont créé de tels groupes que de manière limitée et afin surtout d'éviter que ceux-ci ne se forment en dehors des structures syndicales. Cette stratégie a certes permis la préservation de certains aspects importants de l'indemnisation, ainsi que le caractère syndical de celle-ci, mais elle n'a pu empêcher, voire a facilité en certains cas la mise en œuvre de restrictions sévères de cette indemnisation touchant sérieusement les chômeurs et les chômeuses.

Le rapport qui unit partis politiques et syndicats, organiquement ou au sein des "piliers", marque lui aussi de son empreinte l'évolution de l'assurance-chômage, et celle-ci joue également un rôle important dans la consolidation de ces liens. À différents niveaux et à plusieurs reprises, c'est en effet la proximité des organisations syndicales et de leurs partis frères qui a rendu possible la subsidiation publique des caisses de chômage syndicales. Si les syndicats voyaient dans ce mécanisme une manière de consolider leurs caisses et de rendre plus attractive l'affiliation à celles-ci, les dirigeants politiques prenant ces mesures ont également perçu leur intérêt à voir se renforcer le mouvement syndical qui leur est proche. Par ailleurs, la proximité entre les dirigeants politiques et syndicaux et la volonté dans certains cas

des seconds de ne pas mettre en péril la position des premiers au gouvernement ont amené les organisations syndicales à accepter des réformes douloureuses en matière d'assurance-chômage. À nouveau, ce rapport leur a également permis, dans une certaine mesure, de limiter certains aspects de ces reculs.

Enfin, la mise en place de caisses de chômage par les syndicats et le développement progressif d'une assurance-chômage couvrant l'ensemble de la population salariée ont incontestablement imposé une contrainte au système capitaliste. En donnant un revenu aux travailleurs temporairement sans emploi, l'assurance-chômage permet d'éviter que ceux-ci ne fassent pression à la baisse sur les salaires des autres travailleurs. Le patronat ne peut dès lors plus utiliser à sa guise le chômage pour faire baisser les rémunérations et accroître ses profits. Cependant, l'assurance-chômage permet également de maintenir la main-d'œuvre en bon état et d'offrir aux industries les forces dont elles ont besoin dès que la reprise de l'activité économique l'exige. Elle exerce donc aussi un effet stabilisateur sur le marché du travail. Un dernier élément doit être souligné. La gestion des caisses de chômage a amené de nombreux dirigeants syndicaux à s'intégrer progressivement au système capitaliste, à son mode de fonctionnement et à être influencés par ses conceptions. Ces responsables se sont en effet efforcés de gérer de manière rigoureuse les budgets qui leur étaient confiés, en veillant à ne pas dépasser les sommes disponibles. Au sein des institutions paritaires de gestion de l'assurance-chômage, ils ont également été amenés à se montrer "responsables" et à accepter des compromis admissibles par leurs interlocuteurs représentant les employeurs. De cette manière également, et en faisant accepter par leurs instances les décisions prises dans les organismes paritaires, les dirigeants syndicaux ont développé la tendance des syndicats à devenir des éléments partiellement stabilisateurs du système capitaliste.

Au terme de plus d'un demi-siècle de mise en œuvre et de gestion de mécanismes de protection contre le chômage, les syndicats belges se trouvent en 1945 dans une position très particulière par rapport au chômage, position qu'un nombre limité seulement de leurs homologues européens partagent¹⁹¹. Leur ambition originelle de protéger les travailleurs

¹⁹¹ Après-guerre, seuls le Danemark, la Finlande, l'Islande, les Pays-Bas et la Suède ont conservé un système d'indemnisation du chômage basé sur le "modèle gantois". Les Pays-Bas ont toutefois abandonné ce système en 1952 et l'ont remplacé par un système public obligatoire d'assurance-chômage. Bruce WESTERN, *op. cit.*, pp. 53-57. Il est à noter que le type d'assurance-chômage mis en place en Belgique dans le cadre de la sécurité sociale n'est plus vraiment à proprement parler un "système gantois", bien que les syndicats y jouent encore un rôle important dans le versement des allocations.

contre les aléas de la condition de salarié, et en particulier contre la privation involontaire d'emploi, ainsi que celle d'éviter la pression à la baisse sur les salaires occasionnée par l'existence d'une masse de travailleurs prêts à vendre au rabais leur force de travail pour pouvoir survivre faute d'emploi trouve sa concrétisation dans le mécanisme d'assurance obligatoire contre le chômage mis en place au lendemain de la Libération. Cependant, et de manière peut-être quelque peu paradoxale, le rôle que jouent désormais les syndicats dans ce système d'indemnisation du chômage apparaît plus "administratif", et moins "combatif" qu'à l'époque des premières caisses de chômage.

La période d'après-guerre qui s'ouvre voit donc les syndicats de salariés impliqués dans le fonctionnement de l'assurance-chômage au quotidien et dans la gestion de celle-ci. La troisième et la quatrième partie de cette étude vont examiner la manière dont ces organisations, étant donné cette position, se comporteront par rapport à la question du chômage et de la situation des chômeurs dans le contexte respectivement d'une période où le taux de chômage moyen semble *a priori* relativement faible, et des trois dernières décennies marquées par un chômage de masse.

C. Syndicats, chômage et chômeurs
de l'après-guerre à 1975

Chapitre VI : Évolution économique, politique et sociale de la Belgique d'après-guerre (1945-1975)

La première partie de cette recherche a commencé par exposer le cadre d'analyse théorique utilisé dans cette étude par rapport au syndicalisme, au chômage, aux chômeurs, et en ce qui concerne les rapports qu'entretiennent ces différents objets d'étude entre eux. Dans la deuxième partie, j'ai d'abord retracé l'émergence et l'évolution du mouvement syndical belge jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale. J'ai ainsi souligné les tendances qui ont façonné la construction du syndicalisme belge et permettent de mieux saisir les caractéristiques des deux organisations syndicales majeures qui se sont (re)constituées après la Libération : la CSC et la FGVB. Le cinquième chapitre s'est ensuite attaché à examiner la manière dont les syndicats belges ont appréhendé la question du chômage et de ses effets sur les travailleurs, avec et sans emploi, et les dispositifs qu'ils ont progressivement mis en place pour lutter contre ces effets.

Ces cinq premiers chapitres ont souligné la menace que le chômage fait peser sur les travailleurs et le souci que ceux-ci et leurs organisations syndicales ont eu, en particulier en Belgique, de combattre les conséquences de l'absence d'emploi pour tous les salariés. Ces pages ont cependant montré qu'en raison des traits qui caractérisent ces organisations, l'attitude que les syndicats belges ont développée à l'égard de la question du chômage et des chômeurs eux-mêmes a pris une tournure spécifique et subordonnée à des impératifs autres que la seule amélioration de la situation des travailleurs sans emploi ou l'éradication du chômage.

À l'instar des syndicats eux-mêmes, les caisses de chômage fondées par les travailleurs dans le cadre de leurs organisations syndicales se sont progressivement consolidées et ont à la fois illustré et accentué le processus de bureaucratisation à l'œuvre dans le développement des organisations syndicales elles-mêmes. Peu à peu – le contexte des années 1930 et de l'explosion du nombre de chômeurs le souligne tout particulièrement –, la prise de décision syndicale relative aux questions touchant à la lutte contre le chômage et à l'indemnisation de celui-ci a davantage relevé des compétences des responsables syndicaux de manière restreinte que de l'ensemble des militants consultés à travers les différentes instances internes de représentation. Ce mouvement a en outre été considérablement renforcé par les contraintes

externes liées à la subsidiation progressive des caisses de chômage syndicales par les pouvoirs publics.

La gestion syndicale de l'assurance-chômage s'est également avérée "réformiste". En effet, cette gestion s'est opérée dans le cadre du système capitaliste environnant et dans le respect des contraintes, notamment budgétaires, imposées par les pouvoirs publics. Les principaux dirigeants des confédérations syndicales chrétienne et socialiste ont certes pris en considération, pour déterminer leur ligne de conduite, les conditions de vie de la classe ouvrière, y compris de ses membres sans emploi. Mais elles l'ont fait en veillant à ne pas remettre en question de manière fondamentale le système capitaliste lui-même, y compris lorsque celui-ci a pu montrer des signes de crise durant la grande dépression de l'entre-deux-guerres.

Enfin, les liens étroits qui, tant du côté chrétien que dans le pilier socialiste, unissent partis politiques et syndicats ont influencé l'attitude des organisations syndicales et de leurs dirigeants en matière de lutte pour l'amélioration des conditions de vie et d'indemnisation des chômeurs autant que pour la gestion de l'assurance-chômage qui s'est progressivement développée. C'est en effet en partie grâce à ces relations que les caisses de chômage syndicales ont peu à peu été subsidiées par les autorités publiques. Mais ces liens ont également limité la marge de manœuvre des dirigeants syndicaux. Dans plusieurs circonstances, la préservation des positions du partenaire politique privilégié s'est avérée prépondérante par rapport à la défense des intérêts des chômeurs. À nouveau, les années 1930 ont fourni plusieurs exemples de cette tendance, comme on l'a vu dans le chapitre précédent.

Dans le chef des deux grandes organisations syndicales belges et de leurs dirigeants, le chômage a donc représenté jusqu'à la deuxième guerre mondiale une question importante, faisant l'objet d'une attention soutenue et toute particulière, mais néanmoins subordonnée à d'autres facteurs que je viens de rappeler sommairement. Dans ce cadre, les chômeurs ont davantage été perçus et considérés par la plupart des responsables syndicaux comme des objets d'attention du mouvement ouvrier et des bénéficiaires de l'action syndicale que comme des acteurs à part entière, à même de participer à une prise de décision et à une action collective visant à améliorer leur situation et, *a fortiori*, celle de l'ensemble de la classe ouvrière. Dans certains cas toutefois, essentiellement du côté socialiste, des initiatives ont été mises sur pied pour organiser des groupes de chômeurs et les associer à certaines formes

d'action collective. Néanmoins, les dirigeants syndicaux ont toujours veillé à ce que les mobilisations de ces sans-emploi n'aillent pas à l'encontre des objectifs généraux définis par les instances syndicales dirigeantes et ont désamorcé le potentiel revendicatif des militants sans emploi lorsque celui-ci semblait aller au-delà des limites acceptables par ces dirigeants, limites liées aux différents éléments rappelés ci-dessus.

Les troisième et quatrième parties de la présente recherche doctorale s'attellent à examiner la manière dont a évolué l'attitude des organisations syndicales belges au cours des six décennies d'après-guerre. Leur objectif est de voir dans quelle mesure le rapport des syndicats au chômage et aux chômeurs qui s'est construit avant-guerre et que je viens très rapidement de synthétiser s'est confirmé ou modifié. Les soixante années qui suivent la Libération ont été marquées par une évolution assez distincte, en particulier en ce qui concerne le taux de chômage. La partie qu'ouvre ce sixième chapitre traitera des trois premières décennies, au cours desquelles le taux de chômage complet annuel moyen n'a jamais atteint 10% de la population assurée¹ (4,9% de moyenne sur trente ans) ou 6% de la population active, tandis que la dernière partie couvrira la période qui nous sépare de 1975, année qui a vu une progression spectaculaire du chômage et a marqué le début d'une période de chômage massif toujours en cours (13,5% de la population assurée en moyenne durant les trente dernières années)².

L'objet de ce sixième chapitre est de passer en revue les principales évolutions qui ont caractérisé l'économie, la scène politique et la vie syndicale belges durant les trois premières décennies qui ont suivi la Libération. Dans le chapitre 7, j'examinerai les positions adoptées par les syndicats et les actions menées par ceux-ci à l'égard du chômage et des chômeurs. Ce chapitre-ci vise dès lors à mettre en évidence les grandes tendances à l'œuvre sur le plan économique, politique et social dans le contexte belge durant la période s'étendant de la fin de la guerre à 1975, afin de poser les jalons nécessaires à la bonne compréhension du chapitre suivant.

Une attention toute particulière sera par conséquent accordée dans les pages qui vont suivre à l'analyse de l'évolution du chômage. C'est d'ailleurs principalement sa variation qui servira à délimiter les périodes qui seront examinées successivement par les différentes

¹ Soit les travailleurs salariés assujettis à la sécurité sociale.

sections de ce chapitre-ci. Outre les fluctuations de l'économie capitaliste belge durant ces trente années, je présenterai, de manière très synthétique, les grandes caractéristiques qui ont marqué le champ politique durant cette période, en précisant notamment quelles forces politiques ont occupé le pouvoir au fil de ces trois décennies, ce qui n'est pas sans effet sur l'attitude des organisations syndicales. Les caractéristiques de celles-ci seront également esquissées, mais de manière nettement moins détaillée qu'elles ne l'ont été dans le quatrième chapitre. L'évolution des deux principaux syndicats, incontestablement marquée par les décennies antérieures et ne s'en distinguant pas de manière radicale, n'exige d'ailleurs pas un examen aussi approfondi que celui présenté plus haut. Cependant, la question du noyau dur et de son importance dans la vie syndicale sera quelque peu laissée de côté dans le présent chapitre. En effet, le huitième chapitre sera spécifiquement consacré à certains aspects de cette problématique.

Par rapport à ces différentes questions, les lignes qui suivent seront très générales et pourront apparaître dans une certaine mesure quelque peu réductrices. Elles doivent cependant être lues, je le répète, dans la perspective de contextualiser les positions et actions syndicales qui seront analysées dans le septième chapitre.

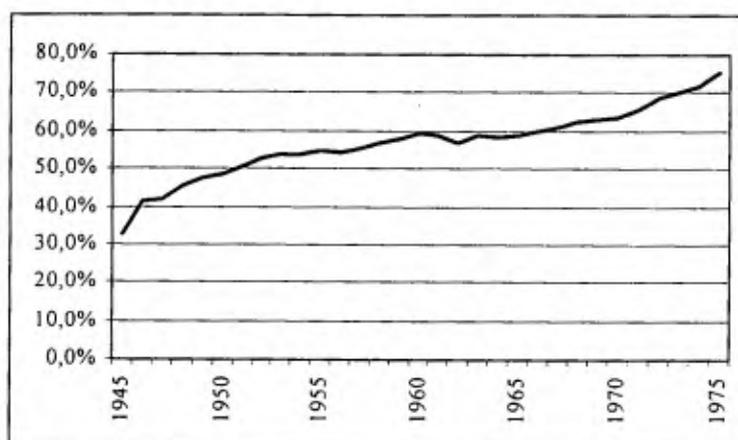
Avant de passer successivement en revue les différentes périodes qui, sur le plan économique en particulier, ont marqué les trois décennies étudiées ici, la première section de ce chapitre souligne brièvement quelques-unes des caractéristiques générales que la FGTB et la CSC présentent après-guerre.

1. CSC et FGTB après-guerre

Les deux organisations principales qui dominent le champ syndical belge durant les décennies d'après-guerre sont généralement considérées comme solides, et ce à divers titres. En termes d'affiliés, rares sont les années de la période 1945-1975 où le nombre de travailleurs syndiqués a régressé. Sur trente ans, les effectifs syndicaux ont pratiquement triplé et le taux de syndicalisation brut est passé de quelque 32% à 75%³. Les premières années d'après-guerre indiquent un essor particulièrement spectaculaire puisqu'en une quinzaine d'années, la proportion de travailleurs syndiqués a quasiment doublé.

² Voir annexe 9.

Graphique 1. Taux de syndicalisation brut 1945-1975



Source : Bernhard EBBINGHAUS, Jelle VISSER, *Trade Unions in Western Europe since 1945*, op. cit., cd-rom.

FGTB et CSC n'ont cependant pas connu le même rythme de progression. En 1945, le syndicat chrétien compte environ deux tiers des membres de son grand concurrent. En triplant ses effectifs en un peu plus de quinze ans, la CSC parvient dès 1958 à dépasser la FGTB en nombre d'affiliés. Depuis lors, la Belgique est le seul pays d'Europe occidentale où l'organisation syndicale chrétienne est la confédération la plus importante⁴. Sans entrer dans le détail des raisons qui expliquent cet essor spectaculaire⁵, il faut relever l'ancrage très majoritairement flamand du syndicat chrétien. Si cette caractéristique s'atténue quelque peu au fil du temps, il n'en demeure pas moins que les membres de la CSC sont néerlandophones pour trois quarts d'entre eux au moins⁶. Or c'est principalement en Flandre que l'augmentation du nombre de syndiqués se produit, le taux de syndicalisation y étant en outre plus important qu'en Wallonie⁷. Si le nombre d'affiliés flamands est également plus important à la FGTB, c'est toutefois avec un écart beaucoup plus réduit par rapport aux membres provenant du Sud du pays. Et la FGTB est nettement moins bien implantée en Flandre que ne l'est la CSC, alors que le rapport est inverse en Wallonie et à Bruxelles⁸.

³ Bernhard EBBINGHAUS, Jelle VISSER, *Trade Unions in Western Europe since 1945*, op. cit., cd-rom. Voir le détail des chiffres en annexe 2.

⁴ Patrick PASTURE, *Christian Trade Unionism in Europe Since 1968*, op. cit., p. 39.

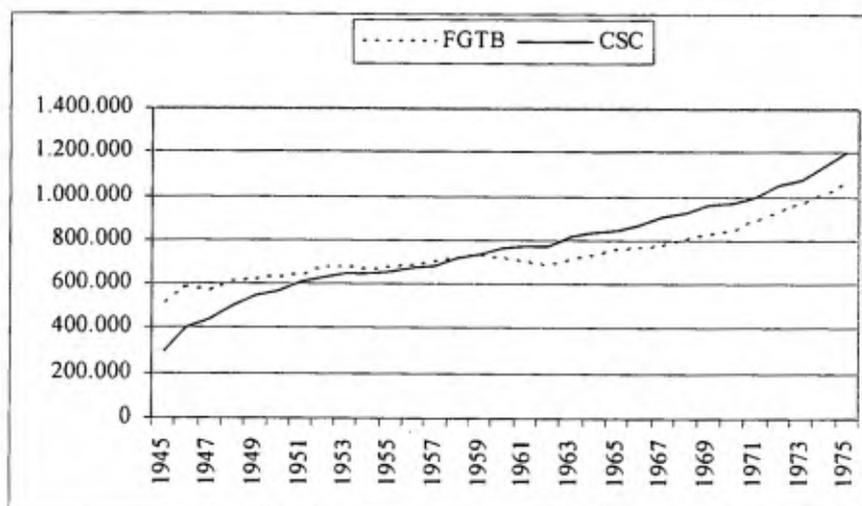
⁵ On se reportera pour cela à Jan VAN KERKHOVEN, « Pourquoi la CSC est-elle plus grande que la FGTB ? », op. cit., et à Patrick PASTURE, *Christian Trade Unionism in Europe Since 1968*, op. cit., p. 42.

⁶ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *Histoire du mouvement ouvrier chrétien en Belgique*, op. cit., vol. 2, pp. 229-231.

⁷ Et ce, à l'inverse des idées reçues, comme le souligne Jan VAN KERKHOVEN, op. cit., pp. 29-31.

⁸ *Id.*, pp. 18-19.

Graphique 2. Effectifs déclarés par les confédérations syndicales 1945-1975



Sources : Rapports d'activité de la CSC et de la FGTB 1947-1975.

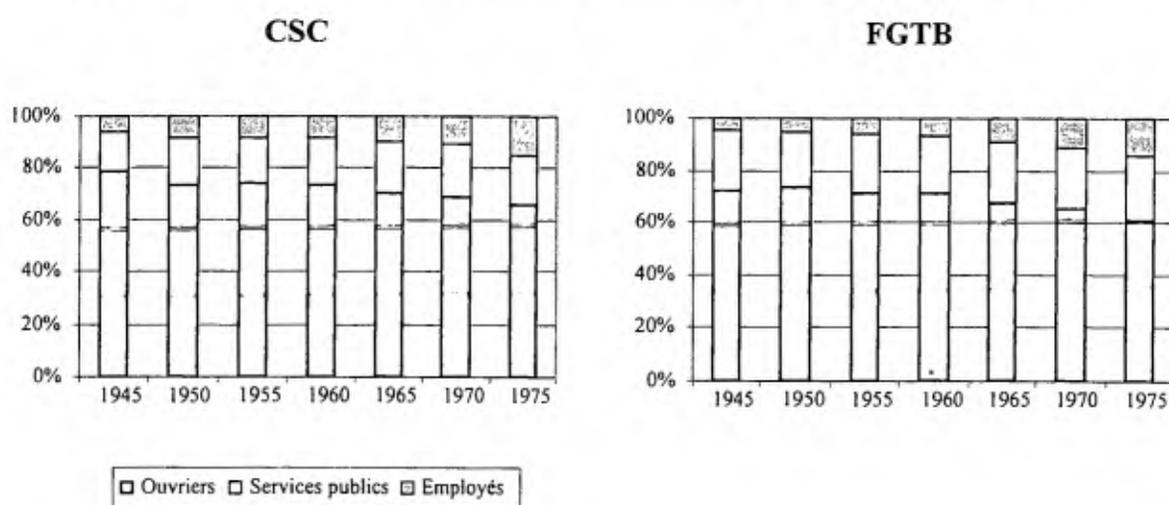
Évolution du profil des affiliés

Au cours des trois premières décennies d'après-guerre, c'est également le profil des travailleurs syndiqués qui se modifie. Le développement du secteur tertiaire se reflète partiellement dans les effectifs syndicaux. La proportion d'employés y triple entre 1945 et 1975. En 1975, les centrales groupant les employés actifs dans le secteur privé représentent environ 15% des effectifs totaux de leur confédération respective, ce qui fait des centrales d'employés (CNE francophone et LBC flamande) la troisième force de la CSC, et du Setca la quatrième centrale de la FGTB en nombre d'adhérents⁹. Cependant, tant la CSC que la FGTB restent majoritairement des syndicats ouvriers, malgré l'évolution de la répartition sectorielle de la population active en Belgique¹⁰.

⁹ Bernhard EBBINGHAUS, Jelle VISSER, *op. cit.*, cd-rom. Voir annexe 3.

¹⁰ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 229, Bernhard EBBINGHAUS, Jelle VISSER, *op. cit.*, cd-rom, et Jan VAN KERKHOVEN, *op. cit.*, p. 27.

Graphique 3. Répartition des effectifs syndicaux par catégorie 1945-1975



Source : CSC, FGTB, CRISP, ainsi que Bernhard EBBINGHAUS, Jelle VISSER, *Trade Unions in Western Europe since 1945*, Londres, Macmillan, 2000, cd-rom.

La proportion de femmes au sein des deux organisations se modifie aussi. L'évolution du nombre de travailleuses assujetties à la sécurité sociale indique une croissance très importante de la main-d'œuvre féminine entre 1945 et 1975. Tandis que le nombre de femmes salariées est d'environ 420.000 en 1947¹¹, il atteint le chiffre de 960.000 unités en 1975. Face à cette augmentation de 130%, le nombre de travailleurs masculins n'a progressé que de 50%¹². Les maigres données que l'on possède sur ce point indiquent que 13% des travailleurs affiliés à la CSC au début des années 1950 sont des femmes, et que la proportion est montée à 20% en 1966¹³. Quoiqu'un nombre croissant de femmes exerce des fonctions de responsabilité dans les instances syndicales chrétiennes¹⁴, la grande majorité des permanents restent néanmoins des hommes. Cependant, cette évolution amène la FGTB et la CSC à mettre peu à peu sur pied des structures spécifiquement destinées à examiner les problèmes que les travailleuses rencontrent dans leur vie professionnelle, ainsi que les questions relatives à la place des femmes et de leurs revendications au sein des structures syndicales et du programme de ces organisations. Il en va de même pour les jeunes ou pour les travailleurs immigrés dont le nombre augmente de manière significative, sous l'effet notamment des accords que la

¹¹ Première année fiable selon l'ONSS.

¹² ONSS, *Dixième rapport annuel. Exercice 1954*, Bruxelles, 1955, p. 109, et ONSS, *Rapport annuel. Exercice 1975*, Bruxelles, s.d., p. 12.

¹³ CARHOP, *Cent ans de syndicalisme chrétien 1886-1986*, op. cit., pp. 131-132.

¹⁴ *Id.*, p. 132, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », op. cit., p. 262.

Belgique signe à partir de 1946 avec divers pays du bassin méditerranéen. Le huitième chapitre reviendra sur la création de ces structures.

Consolidation des structures syndicales

La croissance rapide et globalement continue des effectifs syndicaux et l'importance du taux de syndicalisation en Belgique trouvent différentes explications. Outre le mécanisme de la "prime syndicale" parfois évoqué¹⁵, et sur lequel je ne m'étendrai pas, plusieurs études portant sur le syndicalisme belge contemporain¹⁶ soulignent que deux facteurs principaux expliquent l'importance du taux de syndicalisation, comparativement, par exemple, aux autres pays du Bénélux. Le premier concerne le mode d'indemnisation du chômage, dans lequel les syndicats tiennent un rôle-clé. Or le deuxième chapitre a montré que les taux de syndicalisation sont nettement plus élevés dans les pays d'Europe occidentale où existe un système d'indemnisation du chômage dans lequel les syndicats jouent un rôle important. Plus largement, les nombreux "services" individuels (défense juridique, aides diverses, etc.) que les syndicats belges offrent à leurs membres en général attirent des salariés, dans une perspective qui peut certes sembler parfois plus instrumentale, ou "alimentaire" qu'idéologique, mais qui est également susceptible de les insérer dans certaines formes de militantisme syndical. Le second élément d'explication tient à la bonne implantation des syndicats belges et de leurs représentants au niveau des entreprises, élément qui distingue par exemple le cas belge de son voisin néerlandais¹⁷. Par le biais des délégués syndicaux actifs sur le lieu de travail des salariés, ou des élus aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail (rebaptisés comités pour la prévention et la protection au travail en 1996), les organisations syndicales belges ont tissé un maillage assez serré de militants à même de propager les thèses syndicales et de recruter de nouveaux membres.

¹⁵ Jacques VILROKX, Jim VAN LEEMPUT, « Belgium: A New Stability in Industrial Relations? », in Anthony FERNER, Richard HYMAN (eds), *Industrial Relations in the New Europe*, op. cit., p. 370.

¹⁶ Voir notamment *ibid.*, Patrick PASTURE, « Belgium: Pragmatism in pluralism », in Patrick PASTURE, Johan VERBERCKMOES, Hans DE WITTE (eds), *The Lost Perspective? Trade Unions Between Ideology and Social Action in the New Europe*, op. cit., vol. 1, pp. 93-94, et Joris VAN RUYSEVELDT, Jelle VISSER, « Weak corporatism going different ways? Industrial relations in the Netherlands and Belgium », in Joris VAN RUYSEVELDT, Jelle VISSER, (eds), *Industrial Relations in Europe. Traditions and Transitions*, Londres, Sage, 1996, pp. 229-234.

¹⁷ Joris VAN RUYSEVELDT, Jelle VISSER, op. cit., pp. 229-234.

Ce réseau de représentants, qui explique en partie la forte syndicalisation, constitue aussi un autre indicateur de la solidité des organisations syndicales belges. Après-guerre, la place de celles-ci au sein même des entreprises a été progressivement, et dans une certaine mesure, reconnue. Je reviendrai plus loin sur cet aspect. Leur implantation dans la société en général s'est également traduite et consolidée par la présence de représentants syndicaux – généralement de haut rang – dans de nombreux organes publics ou parapublics jouant un rôle de premier plan dans le domaine économique et social, allant par exemple des instances de gestion de la sécurité sociale et de ses différentes branches au conseil de régence de la Banque nationale de Belgique ou au conseil d'administration de la Société nationale de Crédit à l'Industrie¹⁸. Ceci confère aux syndicats une place non négligeable dans ce que J. Bundervoet nomme « une sorte de système parapolitique de prise de décision »¹⁹, extérieur au cadre classique de la démocratie parlementaire.

Une telle institutionnalisation ne va pas sans soulever des critiques et des tensions internes²⁰. La direction elle-même de la CSC reconnaît qu'« à certains moments, le véritable travail syndical pâtit de cette extension continuelle des missions de représentation et des réunions de tous genres »²¹. Elle préfère toutefois souligner les opportunités que cette situation lui apporte plutôt que de renoncer à une telle activité²².

La solidité des organisations syndicales belges se marque en troisième lieu à travers leur développement organisationnel, qui se traduit notamment en termes de personnel dirigeant et administratif employé. Le nombre croissant d'affiliés permet aux syndicats et les contraint tout à la fois de développer leurs structures, leurs services et le personnel que cela requiert. L'extension de leurs missions qui vient d'être soulignée constitue une pression supplémentaire allant dans ce sens. À titre d'exemple, J. Mampuy indique que l'on « assiste à un doublement du personnel [de la CSC] en moins de cinq ans : celui-ci passe à 1.100

¹⁸ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 240-1, et Patrick PASTURE, *Christian Trade Unionism in Europe Since 1968*, *op. cit.*, p. 41. Le chapitre que la CSC consacre dans chacun de ses rapports d'activité à mentionner les noms de ses représentants dans de telles instances témoigne du nombre de ces organes, du rang des dirigeants syndicaux qui y siègent et de l'importance que la confédération chrétienne attache à sa présence dans ces instances. On ne trouve pas semblable liste dans les rapports d'activité de la FGTB.

¹⁹ Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *Res Publica*, Bruxelles, vol. 25, n°2-3, 1983, pp. 223-224.

²⁰ « Épilogue », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 1, p. 361.

²¹ CSC, *XVème Congrès Bruxelles 10-12 octobre 1947. L'activité de la confédération des syndicats chrétiens de Belgique de 1945 à 1947*, 1947, p. 66, cité par Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 241.

²² *Ibid.*

personnes à la fin 1949, pour l'ensemble du mouvement. Bien plus, le secrétariat national connaît une forte extension, qui se répercute sur les centrales et les fédérations régionales »²³.

Ce mouvement s'accompagne d'une professionnalisation accrue du travail syndical et d'un rôle croissant des "techniciens" et "experts" attachés aux organisations syndicales. Les bureaux d'études syndicaux qui se développent après-guerre, de même que les services d'aide juridique, recrutent des spécialistes qualifiés dans les matières à traiter, généralement de formation universitaire. « Ainsi prend définitivement fin, au niveau national, l'époque des experts autodidactes ou chargés de tous les domaines »²⁴. Selon un mécanisme déjà souligné à plusieurs reprises dans les chapitres précédents, le développement de la présence de représentants syndicaux dans divers organes consultatifs et de décision amène les organisations syndicales à développer des compétences techniques favorisant la maîtrise des dossiers traités. Ce processus est tendanciellement porteur d'un accroissement de l'écart qui peut exister entre la base des adhérents et militants syndicaux d'une part, et les dirigeants possédant l'information et la maîtrise technique des dossiers et des procédures de négociation d'autre part. Par conséquent, et c'est ce que l'on peut constater de manière renforcée après-guerre, certaines décisions importantes sont prises par un cercle restreint de hauts dirigeants et "techniciens" ou "experts" syndicaux. Dans une certaine mesure, la ligne générale suivie par les syndicats est ainsi déterminée davantage par les dirigeants et les membres des services d'étude que par l'ensemble des militants ou par les militants directement concernés par les décisions prises²⁵. Il en va par exemple ainsi, comme on le verra plus loin, de la détermination des positions suivies par les organisations syndicales en matière de gestion de l'assurance-chômage ou des attitudes que celles-ci adoptent face aux modifications de la réglementation en cette matière.

Intégration au système

Les évolutions qui viennent d'être rapidement évoquées indiquent que le caractère bureaucratique des syndicats belges que l'on a pu observer dans les deux chapitres portant sur la période d'avant-guerre a davantage eu tendance à se renforcer qu'à s'atténuer. Il en va de même, globalement, en ce qui concerne le rapport des organisations syndicales au système capitaliste.

²³ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 234.

²⁴ *Id.*, p. 235.

Dans le Projet d'accord de solidarité sociale mis au point sous la clandestinité par le comité patronal-ouvrier, les représentants syndicaux acceptent l'existence du mode de production capitaliste et de ses principales caractéristiques en échange d'une amélioration de la situation des travailleurs par le biais notamment d'augmentations des salaires. Le système de concertation sociale qui se renforce après la Libération et sur lequel on reviendra plus loin permet dans une certaine mesure d'atténuer les conflits collectifs de travail et favorise le développement de l'accumulation capitaliste²⁶. Par conséquent, comme on l'a vu dans le quatrième chapitre, « ce qui était clair après la grève générale de 1936 l'est plus que jamais à l'issue de la seconde guerre mondiale : les syndicats ne sont plus perçus comme une menace pour l'ordre social, économique et politique. On les considère, au contraire, comme un pilier important, voire indispensable, de la stabilité de la société. Cette position se consolide au fil des ans. Parallèlement, l'importance et l'influence des syndicats s'affirment »²⁷, comme on l'a vu ci-dessus.

Cela ne signifie toutefois pas que la CSC et la FGTB ont abandonné toute intention d'une transformation profonde de la société et de ses principes de base. Les congrès dits "de réformes de structure" que la FGTB tient en 1954 et 1956 à l'initiative d'A. Renard, le congrès doctrinal que cette organisation consacre en 1971 au contrôle ouvrier ou, en ce qui concerne la CSC, le congrès de 1968 "Responsable de l'avenir" et les prises de position des années 1970 en faveur de l'autogestion indiquent qu'une volonté plus radicale subsiste dans les rangs syndicaux, y compris parmi certains milieux dirigeants. Cependant, la traduction concrète de ces grandes résolutions n'est pas vraiment à la hauteur des positions de ces congrès syndicaux²⁸.

À côté des prises de position doctrinales, par rapport auxquelles les deux grandes confédérations syndicales se distinguent en général de manière relativement claire, on peut relever une certaine convergence des pratiques de la CSC et de la FGTB²⁹. Cette tendance favorisera la mise en place, pendant une partie significative des trois décennies étudiées ici, d'une stratégie de "front commun syndical" unissant, sur différentes questions et à différents

²⁵ Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, pp. 226-227.

²⁶ *Id.*, pp. 220-222, et 228.

²⁷ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 227-228.

²⁸ Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, pp. 230-231.

²⁹ Ben-Serge CHLEPNER, *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, *op. cit.*, pp. 275, et 279-280, ainsi que Patrick PASTURE, « Belgium: Pragmatism in pluralism », *op. cit.*, pp. 117-122.

niveaux, des militants et dirigeants de la FGTB et de la CSC, auxquels s'associent parfois leurs homologues de la CGSLB. Tel est notamment le cas la plupart du temps dans le cadre des négociations interprofessionnelles qui débouchent à partir de 1960 sur la conclusion d'accords de programmation sociale, accords qui favorisent la paix sociale.

Liens entre partis politiques et syndicats

Enfin, la proximité entre d'une part les organisations syndicales et d'autre part les partis frères socialiste et social chrétien que l'on a pu relever avant-guerre n'a pas disparu. Du côté chrétien, l'ACW et le MOC (qui remplace la LNTC) exercent davantage qu'auparavant une fonction de coordination des différentes organisations du pilier chrétien et voient leur rôle politique s'amoinrir³⁰. Cela permet à la CSC, comme c'était déjà partiellement le cas dans les années 1930, de développer des contacts plus directs avec les responsables politiques sociaux chrétiens. La présence ou non au pouvoir du PSC exercera d'ailleurs une influence significative sur l'attitude de la CSC à l'égard du gouvernement, comme on le verra plus loin. Le passage par la JOC de bon nombre de dirigeants de la CSC de cette époque et leur forte intégration dans le pilier chrétien expliquent sans doute pourquoi lors des grands conflits socio-politiques belges de l'après-guerre (Question royale, Guerre scolaire, grève de 1960-61), plusieurs d'entre eux se sont davantage comportés en dirigeants catholiques que syndicaux³¹. La pratique du front commun évoquée plus haut s'en est d'ailleurs trouvée affectée.

La FGTB n'a pas connu une situation identique. Cette organisation est en effet le résultat de la fusion, en 1945, de plusieurs syndicats de tendances politiques différentes, notamment socialiste et communiste. Cependant, à la faveur d'une part de la Guerre froide et de la disparition des communistes des principales instances dirigeantes de la FGTB, et d'autre part de la création dans le contexte de la Question royale de l'Action commune qui regroupe les principales composantes du pilier socialiste, les liens entre le PSB et la FGTB se sont rapidement renoués, et de manière importante, à différents niveaux³². Dans ce cas-ci également, la présence ou non du parti frère au gouvernement n'est pas sans conséquences sur

³⁰ Patrick PASTURE, « Redressement et expansion (1945-1960) », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 1, pp. 249-251.

³¹ Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, p. 232.

³² Voir Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog 1940-1949*, *op. cit.*, chapitre 9 « Normalisatie en restauratie », pp. 343-377.

la stratégie adoptée par l'organisation syndicale et ses responsables. Cependant, des tendances divergentes (renardistes, communistes,...) ont continué à s'exprimer à l'intérieur de la FGTB.

Après avoir relevé rapidement quelques-unes des principales caractéristiques du mouvement syndical belge tel qu'il se présente durant les trente premières années d'après-guerre, la suite de ce chapitre se propose de dresser de manière synthétique l'évolution de la situation économique, politique et sociale de la Belgique durant cette période, en accordant une attention particulière à l'évolution du chômage.

2. La reconstruction (1944-1948)

Neuf mois s'écoulent entre la Libération des principales villes belges et la capitulation de l'Allemagne nazie. La remise en route de l'économie belge est par conséquent d'autant plus nécessaire que l'effort de guerre des Alliés doit être soutenu. Mais il faut souligner que, sans même évoquer les tensions politiques liées à l'épuration de la collaboration, le contexte économique est délicat. L'approvisionnement de la population est difficile, le blocage des prix à la consommation décidé par le gouvernement en septembre 1944 n'empêche pas le développement du marché noir, la production agricole est faible et la quantité disponible de charbon, principale source d'énergie pour l'industrie et de chauffage pour les ménages, est insuffisante³³.

Le comité patronal-ouvrier qui a négocié le Projet d'accord de solidarité sociale a défini, outre les bases de la sécurité sociale, les grands principes de la négociation sociale d'après-guerre et s'est penché sur le niveau des prix et des salaires. Dans ce cadre, les dirigeants syndicaux participant aux discussions ont accepté de limiter l'augmentation des salaires à 50% de ceux en vigueur en mai 1940. Mais vu la situation économique, et en raison de la concurrence que le MSU et les CLS exercent à la gauche de la CGTB et de la CSC, les dirigeants des deux syndicats traditionnels portent leurs revendications d'augmentation immédiate à 60%. Sous la pression des syndicats et par crainte – justifiée – de troubles sociaux, le gouvernement Pierlot convoque le 16 septembre 1944 une Conférence nationale du Travail réunissant aux côtés du gouvernement des représentants patronaux et syndicaux.

³³ Francis BISMANS, *Croissance et régulation. La Belgique 1944-1974*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 1992, pp. 392 et 406, et Robert VANDEPUTTE, *L'Histoire économique de la Belgique. 1944-1990*, Bruxelles, Labor, 1993, pp. 7-8.

Toutefois, les syndicalistes renardistes et communistes sont tenus à l'écart des discussions³⁴. Une augmentation des salaires de 40% est décidée, complétée par une prime "temporaire" de 20%³⁵.

Le principe des Conférences nationales du Travail tripartites remonte à la grève générale de juin 1936, au cours de laquelle le gouvernement Van Zeeland avait convoqué une telle réunion. Celle de septembre 1944 représente la première forme de rencontre dans un cadre officiel, et non plus clandestin, des interlocuteurs sociaux depuis le début de l'invasion allemande. Au total, neuf Conférences seront convoquées durant les années 1940, dont les travaux se concentrent sur les principaux problèmes de cette période : prix, salaires, et dans certains cas allocations sociales (en particulier en février 1948 ; cette huitième Conférence relève notamment les allocations de chômage). La volonté des dirigeants syndicaux qui y participent est relativement claire. Il faut selon eux relever les salaires des travailleurs pour rétablir leur pouvoir d'achat, et ce au même rythme que croissent les prix à la consommation, de manière à éviter une explosion sociale. En effet, de nombreuses grèves émaillent la période qui suit la Libération. La plupart du temps spontanés, ces mouvements sont cependant soutenus dans certains cas par des centrales syndicales. Parfois aussi, ils sont sévèrement réprimés par les autorités³⁶. La combinaison de mouvements sociaux et de négociations collectives, ajoutée aux effets positifs dus à la fin de la guerre permettent aux salaires réels de suivre globalement la même évolution que les prix³⁷.

Reprise économique

À partir de mai 1945, la situation commence à s'améliorer. La production de charbon augmente progressivement, sous l'effet d'une série de mesures drastiques prises dans le cadre de la "bataille du charbon"³⁸, l'appareil de production et les infrastructures portuaires d'Anvers, relativement peu endommagés par le conflit, sont remis en route et le chômage

³⁴ Ce qui suscita d'ailleurs leur vif mécontentement. Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog 1940-1949*, *op. cit.*, p. 127, et Mateo ALALUF, « Syndicalisme, syndicalisme révolutionnaire et renardisme », in Mateo ALALUF (dir.), *Changer la société sans prendre le pouvoir. Syndicalisme d'action directe et renardisme en Belgique*, Bruxelles, Labor, 2005, p. 30.

³⁵ Francis BISMANS, *op. cit.*, pp. 398-399, et Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog 1940-1949*, *op. cit.*, pp. 127-128.

³⁶ Francis BISMANS, *op. cit.*, pp. 399 et 401, Michel HANNOTTE, « La FGTB ou le renouvellement du syndicalisme 1945-1970 », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *Un siècle de solidarité 1898-1998*, *op. cit.*, p. 77 et Rik HEMMERIJCKX, *Van Verzet tot Koude Oorlog 1940-1949*, *op. cit.*, pp. 127-128.

³⁷ Francis BISMANS, *op. cit.*, p. 403.

³⁸ Voir Francis BISMANS, *op. cit.*, p. 392, et Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, pp. 8-9.

décroit rapidement. De 202.178 chômeurs complets recensés en moyenne en janvier 1945, on passe à 136.799 en mars, 106.610 en mai et 86.349 en novembre. La barre des 100.000 chômeurs complets ne sera plus dépassée avant novembre 1948³⁹. En 1946 et 1947, le taux de chômage tombe en dessous de 3,5% de la population assurée⁴⁰.

Cette reprise assez rapide de la production, comparativement aux pays voisins, s'avèrera cependant problématique à terme. En effet, « l'exemple de l'industrie charbonnière est intéressant parce qu'il montre bien un des problèmes de la reconstruction : le fait qu'elle s'ordonne avant tout autour d'un accroissement *quantitatif* du volume de forces de travail occupées, la base technique, préservée des destructions massives, restant pour l'essentiel inchangée »⁴¹. Cette situation constituera un facteur important de l'essoufflement des vieilles structures industrielles qui se manifesterà dès les années 1950.

Dans la situation de plein-emploi qui se manifeste de la mi-1945 à la mi-1948, l'attention du gouvernement et de la Banque nationale se porte en particulier sur le contrôle de l'inflation. Il en va de même des syndicats qui accordent la priorité au maintien, voire à l'augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs⁴². Deux autres questions d'ordre social retiennent l'attention des syndicats en cette période : la mise en place de nouvelles instances permanentes de concertation sociale d'une part, et la création de la sécurité sociale de l'autre.

Relations paritaires

Comme celle des salaires, la question de la sécurité sociale et celle des relations entre syndicats et employeurs au lendemain de la guerre a été abordée par le Projet d'accord de solidarité sociale. Le préambule de ce texte⁴³ proclame ainsi la reconnaissance mutuelle des interlocuteurs patronaux et syndicaux et leur volonté de collaborer loyalement et pacifiquement au bon fonctionnement de l'économie et à « une équitable répartition du revenu d'une production croissante »⁴⁴. Pour ce faire, les négociateurs du comité patronal-ouvrier indiquent leur intention de mettre en place des instances de concertation et de négociation à différents niveaux : dans les entreprises, par secteur et au niveau interprofessionnel.

³⁹ *Rapport annuel de l'ONPC 1952*, Bruxelles, 1953, Annexes, Tableau I.

⁴⁰ Voir annexe 9.

⁴¹ Francis BISMANS, *op. cit.*, p. 396. L'italique est d'origine.

⁴² *Id.*, pp. 400-403.

⁴³ Le texte du Projet d'accord de solidarité sociale a été publié en 1945 par la *Revue du Travail*.

⁴⁴ Cité par Xavier MABILLE, *Histoire politique de la Belgique, op. cit.*, p. 317.

Cependant, les réticences sont nombreuses au sein du patronat et ces dispositions mettront un certain temps à être appliquées. Si les commissions paritaires reçoivent un cadre légal dès l'arrêté-loi du 9 juin 1945⁴⁵, il faut plus de temps pour installer les délégations syndicales d'entreprise, légalement d'abord (par décision de la Conférence nationale du Travail des 16 et 17 juin 1947), concrètement ensuite⁴⁶. La loi du 20 septembre 1948 "portant organisation de l'économie" a quant à elle créé des instances paritaires de consultation aux trois niveaux : les conseils d'entreprise, dont les représentants des travailleurs ont été élus pour la première fois en 1950, les conseils professionnels de branche, supprimés en 1986, et le Conseil central de l'Économie⁴⁷. Toutefois, il apparaît bientôt que si les syndicats peuvent réellement faire entendre leur voix en matière sociale, les employeurs comptent bien rester seuls maîtres des décisions d'ordre économique prises dans les entreprises et beaucoup d'entre eux sont même réticents à l'idée de transmettre des informations économiques et financières aux représentants des travailleurs aux conseils d'entreprise⁴⁸. Il n'en demeure pas moins que les relations paritaires qui se mettent en place vont jouer un rôle primordial dans la détermination des salaires des travailleurs et contribueront indéniablement à l'amélioration de la situation matérielle de ceux-ci.

Mise en place de la sécurité sociale

La création de la sécurité sociale contribue elle aussi de manière primordiale à améliorer tangiblement la condition des ouvriers et des employés. Certaines caractéristiques de ce système doivent être relevées. Le dispositif qui se met en place en 1945 est obligatoire pour les salariés, à la différence de certaines assurances sociales avant-guerre, dont le chômage. Mais la sécurité sociale qui est créée ne concerne que les travailleurs salariés, excluant ainsi les travailleurs indépendants et les agents du secteur public⁴⁹. Les cotisations sociales qui représentent la principale source de financement de l'ONSS ne sont d'ailleurs perçues que sur la base des revenus des seuls travailleurs salariés.

⁴⁵ Luc DENAYER, Étienne MICHEL, « Formation des salaires et compétitivité », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Bruxelles, vol. 39, n°1, 2000, p. 100.

⁴⁶ Francis BISMANS, *op. cit.*, p. 429.

⁴⁷ *Id.*, pp. 429-430, Étienne ARCQ, « Les relations collectives du travail », *op. cit.*, pp. 19-24, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 238.

⁴⁸ Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, p. 221, Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 238, et Michel HANNOTTE, *op. cit.*, p. 79.

Le système instauré est censé être provisoire. Les différents acteurs concernés (patronat, syndicats, mutualités, etc.) élaborent à la fin des années 1940 leur vision idéale de ce que devrait être selon eux la sécurité sociale⁵⁰. Mais l'incompatibilité des différentes positions et le pragmatisme des acteurs impliqués font que l'architecture générale de la sécurité sociale n'a pas été modifiée et que de provisoire, le système est devenu définitif « sans que l'on s'en aperçût »⁵¹. Cependant, la sécurité sociale et ses différentes branches vont faire l'objet de nombreuses critiques et de plusieurs projets de réforme, dont certains aboutissent à des modifications dans certains secteurs spécifiques.

En maintenant partiellement le niveau de vie des travailleurs privés de revenus pour cause de chômage, de maladie, de vieillesse, etc., la sécurité sociale permet de limiter en partie la pauvreté au sein de la population. Elle présente également l'avantage pour les employeurs de maintenir la main-d'œuvre en bon état et d'assurer sa reproduction⁵². Dans une optique keynésienne, elle permet également de soutenir la demande en assurant un certain niveau de consommation à la population assurée⁵³.

Enfin, il faut relever que le dispositif qui est mis en place en 1945 n'est pas neutre sur le plan des rapports de genre. Le système repose sur la famille et introduit des distinctions importantes entre hommes et femmes⁵⁴. En matière d'assurance-chômage, l'inégalité est consacrée dans les montants d'allocations puisqu'une femme reçoit une indemnité systématiquement moindre qu'un homme placé dans les mêmes conditions d'âge, de qualification, de lieu de résidence et de situation familiale. Ces différences sont officiellement justifiées par les écarts de salaires qui existent entre les travailleurs des deux sexes, le montant – forfaitaire – de l'allocation de chômage étant déterminé en fonction du salaire moyen d'un manœuvre adulte de sexe masculin. Comme on le verra dans le chapitre suivant, la réglementation de l'assurance-chômage touche également de manière différenciée les travailleurs des deux sexes, au détriment des femmes.

⁴⁹ Pour certaines branches de la sécurité sociale, des modifications substantielles se produiront au fil du temps. Les principales sont retracées dans Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *Revue belge de sécurité sociale*, Bruxelles, vol. 40, n°3, septembre 1998, en particulier pp. 516-545.

⁵⁰ Voir à ce propos Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, op. cit., pp. 100-107.

⁵¹ *Id.*, p. 107.

⁵² Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique de 1929 à 1940*, op. cit., p. 29, et Florence DEGAVRE, « Protection sociale et rapports de pouvoir », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Bruxelles, vol. 39, n°1, 2000, p. 79.

⁵³ Florence DEGAVRE, op. cit., pp. 79-80.

Évolutions politiques

Quelques éléments de contextualisation politique doivent compléter cette section. L'après-guerre marque des transformations importantes pour plusieurs forces politiques. En 1945, le POB devient le Parti socialiste belge. Le principe de l'affiliation individuelle remplace celui de l'adhésion collective, par le biais des organisations sociales proches du parti. Il en va de même du côté catholique, où le Parti social chrétien voit le jour⁵⁵. Ces deux formations, comme le Parti libéral et le Parti communiste, sont des partis nationaux, unissant Flamands et francophones.

Comme après la première guerre mondiale, les socialistes participent au gouvernement en exil, puis dans le pays libéré. Mais à la différence de l'entre-deux-guerres, ils dirigent ces gouvernements pendant plus de quatre ans. Les sociaux chrétiens sont par contre absents du pouvoir pour la première fois depuis 1884, et ce pendant près de deux ans, de 1945 à 1947. La principale innovation par rapport aux années 1930 est la présence dans le gouvernement de ministres communistes de septembre 1944 à mars 1947. Les communistes ont en effet acquis une aura importante en raison de leur rôle dans la Résistance, tout en démontrant leur patriotisme. Leur résultat aux élections législatives de 1946, quoique historique, est cependant en deçà de leurs espérances⁵⁶. À l'instar de ce qui se produit dans d'autres pays d'Europe occidentale, les communistes quittent le pouvoir en 1947 dans le contexte du Plan Marshall, avec les répercussions que cela produit, comme on l'a vu, à l'intérieur des instances dirigeantes de la FGTB.

Dès la fin de la guerre enfin, une problématique s'impose à l'agenda politique, qui va agiter le pays pendant plus de cinq ans : la Question royale. Celle-ci divise la Belgique sur la base des principaux clivages qui la traversent : confessionnel, linguistique et, dans une certaine mesure, socio-économique.

⁵⁴ *Id.*, pp. 81-84.

⁵⁵ Cf. Pascal DELWIT, *Le parti social chrétien : jalons d'un futur incertain*, in Pascal DELWIT (éd.), *Le parti social chrétien. Mutations et perspectives*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 14.

⁵⁶ *Id.*, p. 38.

3. Ralentissement économique et retour du chômage (1948-1955)

De manière très schématique, on peut observer que le PSC est favorable au retour de Léopold III dans ses fonctions royales, tandis que les libéraux, les socialistes et les communistes s'y opposent. La tension qui résulte de cette division explique l'absence des sociaux chrétiens au pouvoir de 1945 à 1947. Mais le départ des communistes contraint des formations léopoldiste et anti-léopoldiste à s'associer pour former un nouveau gouvernement, dirigé par P.-H. Spaak. Cet exécutif associe, de mars 1947 à juin 1949, socialistes et sociaux chrétiens dans une sorte de "trêve" par rapport à la Question royale⁵⁷. Cette problématique ne tarde cependant pas à revenir à l'avant-plan. Après la victoire du PSC aux élections législatives de 1949 – les premières auxquelles participent les femmes –, Gaston Eyskens forme un gouvernement avec les libéraux. Celui-ci organise le 12 mars 1950 une "consultation populaire" sur le retour du roi. Bien que le "oui" l'emporte sur le plan national, de profondes lignes de division apparaissent, en particulier entre la Flandre, majoritairement sociale chrétienne et largement léopoldiste, et Bruxelles et la Wallonie où les partis "de gauche" (c'est-à-dire laïcs) dominent. Le retour de Léopold III en Belgique en juillet déclenche d'importants affrontements sociaux, auxquels participent activement certains dirigeants importants de la FGTB, contraignant le roi à se retirer⁵⁸.

Entretemps, les élections de juin 1950 ont donné au PSC la majorité absolue des sièges à la Chambre et ont renforcé celle dont il disposait déjà au Sénat⁵⁹. Pendant quatre ans, trois gouvernements exclusivement sociaux chrétiens se succèdent. La Question royale et son dénouement ont cependant produit des divisions au sein même du monde catholique⁶⁰. Celles-ci affectent également la CSC jusque dans ses instances de direction⁶¹. La Guerre scolaire va quelque peu ressouder le pilier chrétien, en particulier lorsque le PSC, battu aux élections législatives d'avril 1954, doit céder la place à une coalition "laïque" socialiste-libérale dirigée par Achille Van Acker.

⁵⁷ Xavier MABILLE, *op. cit.*, pp. 309-310, et Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *La Belgique politique de 1830 à nos jours*, *op. cit.*, pp. 348-351.

⁵⁸ Xavier MABILLE, *op. cit.*, pp. 310-311, et Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 351-353.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 352-353, et Pascal DELWIT, *Composition, décomposition et recomposition du paysage politique en Belgique*, *op. cit.*, pp. 41-42.

⁶¹ Patrick PASTURE, « Redressement et expansion (1945-1960) », *op. cit.*, pp. 257-258, et 286.)

Cette alternance au pouvoir de gouvernements PSC et d'un exécutif socialiste-libéral aura des conséquences sur l'attitude de la FGTB et de la CSC par rapport aux autorités politiques, comme on le verra dans le chapitre suivant à propos de l'indemnisation du chômage. Ainsi, la FGTB apparaît particulièrement virulente, et le syndicat chrétien mal à l'aise durant la première législature des années 1950⁶². En revanche, on peut observer que « jamais [la CSC] ne se montrera plus active que pendant les années d'opposition sociale chrétienne. Cette agressivité manifeste est "facilitée" du fait que les socialistes subordonnent leurs objectifs socio-économiques à la politique scolaire, notamment pour satisfaire leur partenaire libéral »⁶³. C'est la FGTB qui se trouve cette fois dans une posture délicate, entre ses relais politiques impliqués dans une coalition avec les libéraux et les revendications de sa base qui ne se satisfait pas toujours des décisions du gouvernement pourtant conduit par un premier ministre socialiste.

Contexte économique

Alors que les premières années qui suivent la fin de la guerre ont été marquées par l'essor de l'économie belge, la période qui suit est plus mitigée. Peu à peu, l'appareil de production des pays voisins est remis sur pied, ce qui affecte les exportations belges⁶⁴. La politique anti-inflationniste poursuivie par le gouvernement et par la BNB contribue également à ralentir la croissance intérieure⁶⁵. Le chômage repart à la hausse à partir de novembre 1948. Le taux de chômage complet ne redescendra plus sous les 7% de la population assurée avant 1955, touchant entre 120.000 et 235.000 travailleurs. Si l'on ajoute à cela le nombre de chômeurs partiels, on constate que 160.000 à 370.000 salariés sont concernés par le sous-emploi⁶⁶. Et la légère embellie constatée en 1951 est rapidement contredite au cours des mois qui suivent.

⁶² Dans différents dossiers, des tensions assez importantes vont d'ailleurs marquer les relations entre la CSC et les gouvernements sociaux chrétiens des années 1950-1954. Voir *id.*, pp. 286-294.

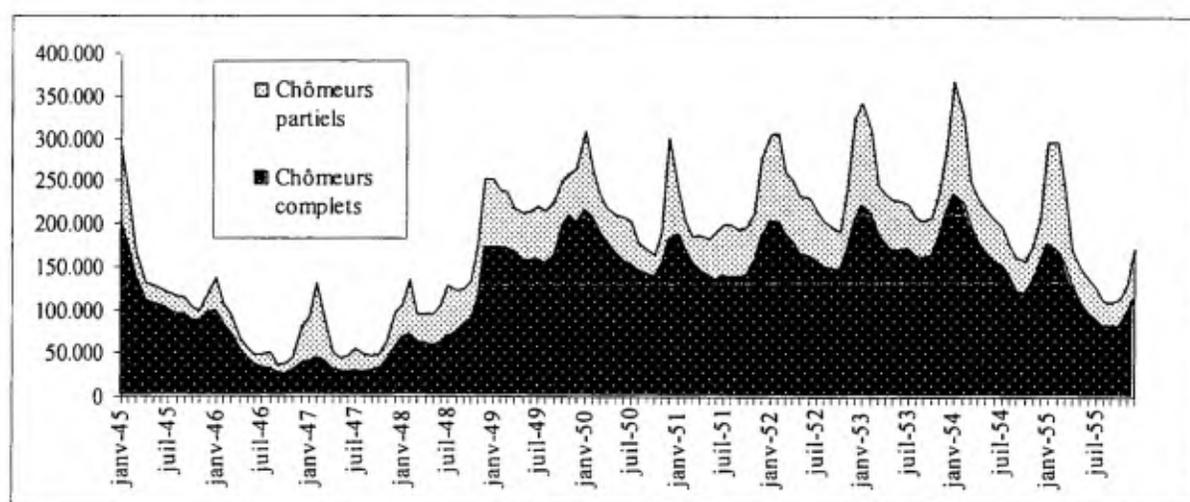
⁶³ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 242.

⁶⁴ Luc DENAYER, Étienne MICHEL, *op. cit.*, p. 101.

⁶⁵ Francis BISMANS, *op. cit.*, p. 414.

⁶⁶ *Rapport annuel de l'ONPC 1952*, *op. cit.*, Annexes, Tableau 1, et *Rapport annuel de l'ONPC 1956*, Bruxelles, 1957, Annexes, Tableau 2A.

Graphique 4. Évolution mensuelle du nombre de chômeurs 1945-1955



Source : *Rapports annuels de l'ONPC*, 1952, 1954 et 1956.

En raison du niveau d'industrialisation différent d'une région à l'autre, et de l'inégale répartition de la population, c'est surtout la Flandre qui est concernée par ce chômage élevé. En 1952, les provinces d'Anvers et des deux Flandres représentent à elles trois 65% du total du chômage complet⁶⁷. Cependant, le tableau ci-dessous laisse percevoir l'amorce d'un renversement progressif de la situation entre le Nord et le Sud du pays⁶⁸.

Tableau 1. Répartition provinciale et régionale du chômage (en %)

	Anv.	Brab.	Fl. oc.	Fl. or.	Ht	Lg	Limb.	Lux.	Nam.	Bxl	Fl.	W.
1944	15,9	7,7	22,6	29,1	12,7	9,5	1,3	0,5	0,7	4,2	71,0	24,8
1946	32,1	8,7	24,1	21,6	6,7	3	1,9	0,9	1	4,8	82,6	12,6
1948	23,4	15,1	27,8	20,6	6,5	3	2	0,5	1,1	11,0	76,9	12,1
1950	29	19,4	17	18,2	7,2	3,6	3	1	1,6	14,6	71,1	14,3
1952	25,1	17,9	19	21,4	7,4	4,2	3,2	0,4	1,4	13,2	72,3	14,5
1954	23,3	16,1	20,1	21,7	8,3	5,2	3,2	0,5	1,5	12,0	71,6	16,4

Source : *Bulletins mensuels de décembre du FSC et de l'ONPC*, 1944-1954.

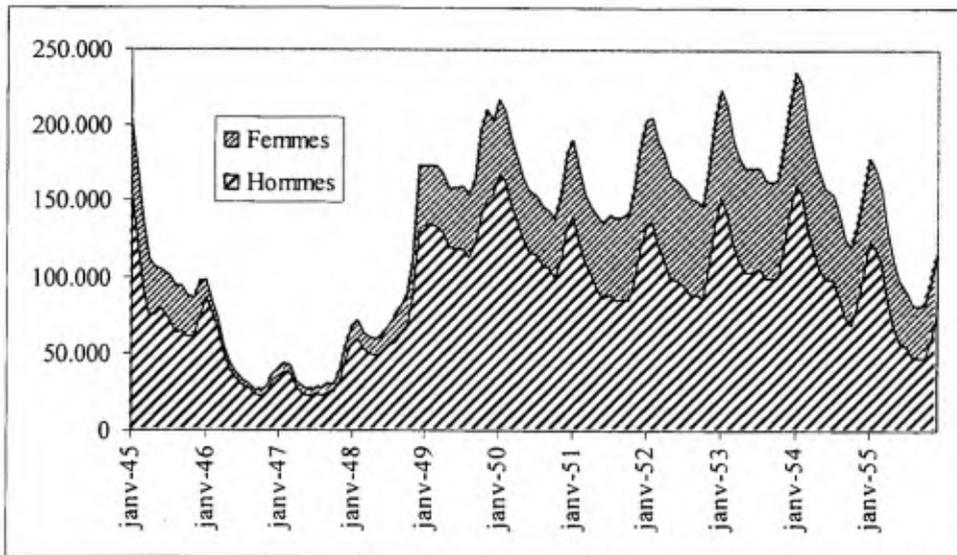
D'autre part, si le chômage touche un nombre plus grand d'hommes que de femmes en valeur absolue, on s'aperçoit que la proportion du chômage féminin dans le chômage total

⁶⁷ *Rapport annuel de l'ONPC 1952*, op. cit., Annexes, Tableau 2.

⁶⁸ Comme le soulignent plusieurs études, à différentes époques, parmi lesquelles Jean VERLY, « Emploi et structures de productions régionales », *Bulletin de l'IREs*, Louvain-la-Neuve, n°10, décembre 1973, pp. 23-24, R. LEROY, A. GODANO, A. SONNET, « La configuration spatiale de la crise de l'emploi », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles, n°1023-1024, 1983, p. 39, ou Jacques NAGELS, « Le modèle belge de

s'accroît très nettement. Alors qu'elles représentent 20% de la population en chômage en 1948⁶⁹, les femmes en constituent 36% en 1953, année où est atteint le taux de chômage annuel le plus élevé de cette période⁷⁰. De quelque 11.000 chômeuses en juin 1948, on passe à 40.000 un an plus tard, 50.000 en 1951 et 65.000 en juin 1952⁷¹.

Graphique 5. Évolution mensuelle du nombre de chômeurs complets par sexe 1945-1955



Source : *Rapports annuels de l'ONPC*, 1952, 1954 et 1956.

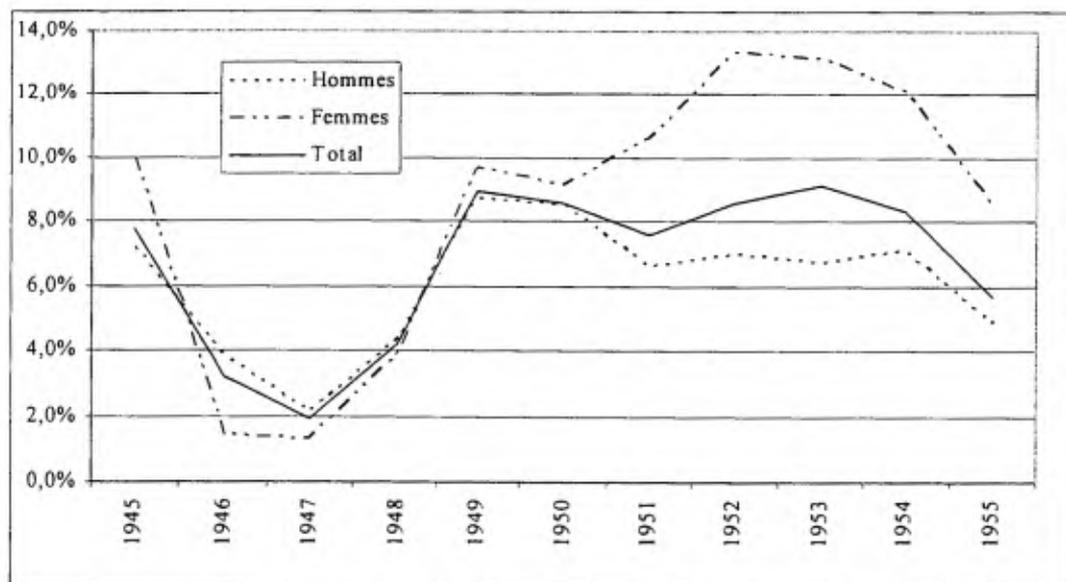
capitalisme », in Pascal DELWIT, Jean-Michel DE WAELE, Paul MAGNETTE (dir.), *Gouverner la Belgique. Clivages et compromis dans une société complexe*, op. cit., pp. 204 et sq.

⁶⁹ Ce qui représente le double de 1946.

⁷⁰ Un tel niveau ne sera dépassé à nouveau qu'en 1977.

⁷¹ *Rapport annuel de l'ONPC 1952*, op. cit., Annexes, Tableau 1, et *Rapport annuel de l'ONPC 1956*, Bruxelles, 1957, Annexes, Tableau 2A.

Graphique 6. Taux de chômage annuel par sexe 1945-1955
(chômeurs complets indemnisés ; en % de la population assurée)



Source : *Rapport annuel de l'ONPC, 1955, Rapport annuel de l'ONSS, 1954, et Bureau du plan.*

Cette hausse importante du chômage des femmes suscite de nombreuses critiques. En particulier resurgit la thèse déjà avancée en 1945 de la présence massive dans les rangs des bénéficiaires des allocations de chômage de femmes mères au foyer, qui ne souhaitent pas ou plus travailler. À plusieurs reprises, la réglementation de l'assurance-chômage est modifiée dans un sens restrictif et discriminatoire envers les femmes. Il en va ainsi en 1945, en 1949 lorsque la conjoncture économique se dégrade, puis durant la première moitié des années 1950 en raison de l'évolution du chômage féminin qui vient d'être signalée⁷².

Tableau 2. Taux d'exclusion de l'assurance-chômage 1952-1961 (en ‰)

	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Hommes	3,5	6,3	12,5	7,8	1,0	0,9	0,3	0,4	0,8	0,7
Femmes	46,2	78,9	128,1	148,5	110,7	50,2	20,6	31,1	51,5	56,4

Source : Émile LAYON, « L'exclusion du bénéfice des allocations pour chômage de longue durée... », *op. cit.*, p. 12, sur la base des *Rapports annuels de l'ONPC et de l'ONEM, 1952-1961.*

⁷² Émile LAYON, « L'exclusion du bénéfice des allocations pour chômage de longue durée : l'article 143 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 », *Courrier hebdomadaire du CRISP, Bruxelles*, n°799, 1978, pp. 6-13.

La décrue du chômage qui se marque en 1955 est d'ailleurs due à différents facteurs : amélioration de la situation économique après une nouvelle dépression qui se clôture en janvier 1954⁷³, création d'emplois, notamment publics, et, aussi, exclusion importante de femmes de l'assurance-chômage⁷⁴.

La période qui s'étend de 1948 à 1955 n'est toutefois pas uniforme tant en ce qui concerne l'évolution de la croissance économique que par rapport à celle du nombre de chômeurs recensés. Ainsi, des phases d'essor alternent avec d'autres de dépression. À la dégradation de la situation entamée en 1948 succède une phase de reprise s'étalant de septembre 1949 à mars 1951⁷⁵. La guerre de Corée contribue à cet essor et engendre des bénéfices importants pour certaines grandes entreprises. Mais ces profits sont répartis de manière très inégale, ce qui n'engendre qu'une baisse limitée du chômage et suscite le mécontentement des organisations syndicales⁷⁶. Cette prospérité est d'ailleurs assez éphémère et la situation se détériore à nouveau jusqu'en janvier 1954, lorsque la tendance s'inverse une fois encore. En moyenne annuelle, 1949 et plus encore 1953 représentent par conséquent des sommets pour le chômage (respectivement 9% et 9,1% de la population assurée), tandis que 1951 fait figure de creux (7,6%). On est toutefois bien loin des chiffres de 1946 et 1947 (3,2% et 1,9%).

Relations paritaires et entre syndicats

La mise en place d'instances de négociation et de consultation impliquant les interlocuteurs sociaux se complète en 1952 par la création du Conseil national du Travail (CNT), instance paritaire interprofessionnelle qui représente en quelque sorte le pendant "social" du Conseil central de l'Économie (CCE) fondé quatre ans plus tôt⁷⁷. Par ailleurs, en raison notamment de l'insistance des syndicats d'une part, mécontents de voir le décalage entre les profits engrangés par certaines entreprises grâce à la guerre de Corée et le niveau élevé du chômage, et d'autre part du patronat désireux de maintenir la paix sociale, représentants syndicaux et patronaux signent en 1954 la "Déclaration commune sur la productivité". Celle-ci prévoit qu'en échange d'une collaboration des travailleurs à la

⁷³ Francis BISMANS, *op. cit.*, p. 450.

⁷⁴ Émile LAYON, *op. cit.*, p. 9-11, et 13, Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, pp. 34-35, et Florence DEGAVRE, *op. cit.*, p. 82.

⁷⁵ Francis BISMANS, *op. cit.*, p. 450.

⁷⁶ *Id.*, pp. 476-477, Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, p. 45, et Patrick PASTURE, « Redressement et expansion (1945-1960) », *op. cit.*, p. 286.

⁷⁷ Pour une présentation succincte du CNT et du CCE, voir Étienne ARCQ, « Les relations collectives du travail », *op. cit.*, pp. 30-31.

croissance de la productivité, les employeurs s'engagent à mettre en œuvre une politique d'expansion et à veiller à ce que l'augmentation de la productivité n'ait pas de conséquences globalement négatives sur le volume de l'emploi⁷⁸. La lutte en faveur de l'emploi et contre le chômage massif constitue un thème primordial de l'action syndicale en cette période, comme on le verra en détail dans le chapitre suivant.

Après la période des années 1940 où les relations collectives de travail étaient particulièrement influencées par la concertation tripartite des Conférences nationales du Travail, on en revient, en particulier pour la détermination des salaires, à des relations *paritaires* essentiellement *sectorielles*, dans lesquelles les centrales professionnelles jouent un rôle de premier plan⁷⁹. La Déclaration de 1954 marque au contraire une étape dans la mise en place de relations paritaires *interprofessionnelles*, qui se concrétiseront de manière plus affirmée à travers les accords de programmation sociale signés à partir de 1960.

Cette Déclaration traduit également une certaine forme de collaboration entre la FGTB et la CSC. Peu après la Libération, la CSC s'est rapidement retirée des négociations entre organisations syndicales qui ont donné naissance à la FGTB. Toutefois, le syndicat chrétien s'est exprimé en faveur de « l'unité d'action dans le pluralisme d'organisation avec les organisations syndicales dont les revendications et les méthodes d'action sont conciliables avec les siennes »⁸⁰. Les grands conflits de l'après-guerre (Guerre froide, Question royale, Guerre scolaire) ont empêché un rapprochement officiel des deux organisations. Cependant, une collaboration régulière s'est installée dans les faits entre responsables des deux syndicats, en particulier dans le cadre des négociations en commissions paritaires. Mais il faut attendre les années 1960 pour voir se mettre en place de manière plus structurelle ce que l'on appellera le "front commun syndical"⁸¹.

Dans le cadre des conflits qui opposent le pilier chrétien et la mouvance laïque, les positions idéologiques défendues par les deux organisations dans les années 1950 ne facilitent pas vraiment un rapprochement général des deux syndicats. Ainsi, la CSC met en particulier

⁷⁸ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 241, Michel HANNOTTE, *op. cit.*, p. 81, et Luc DENAYER, Étienne MICHEL, *op. cit.*, p. 101.

⁷⁹ Michel HANNOTTE, *op. cit.*, p. 77.

⁸⁰ CSC, *XVème Congrès Bruxelles 10-12 octobre 1947. L'activité de la confédération des syndicats chrétiens de Belgique de 1945 à 1947*, 1947, p. 13.

en avant son identité chrétienne, ce qui se traduit notamment par ses positions favorables à la famille nombreuse et à "l'allocation pour la mère au foyer" introduite dans le régime des allocations familiales en 1949 par le gouvernement Eyskens⁸². Pour sa part, la FGTB reste traversée par différents courants. Sa proximité avec le PSB est renforcée par l'Action commune, mais le syndicat est toutefois plus autonome vis-à-vis du parti que ce n'était le cas avant-guerre⁸³.

Tentative de réforme de la sécurité sociale

Les différentes forces sociales et politiques belges ont des visions divergentes de ce que devrait devenir le système de sécurité sociale "provisoire" mis en place à la Libération. Sans entrer dans le détail, on peut relever très schématiquement⁸⁴ que le patronat privilégie une organisation sur une base corporatiste, vision que partage initialement la CSC. Le syndicat chrétien abandonne bientôt une telle revendication. Il souhaite surtout limiter l'étatisation du système et maintenir le pluralisme d'organisations (mutuelles, etc.), pour renforcer le pilier chrétien. Pour sa part, la FGTB se montre davantage favorable à une telle étatisation. Avec cependant une exception majeure, sur laquelle les deux syndicats se rejoignent : tous deux tiennent fermement à conserver l'indemnisation du chômage dans leurs attributions. Prérogative qui leur est toutefois contestée par le patronat. Tous ont en effet bien conscience du pouvoir d'attraction que ce système exerce sur les travailleurs, incités à adhérer à un syndicat⁸⁵.

Les deux organisations syndicales insistent également pour rompre avec la logique qui animait les assurances sociales avant-guerre. À leurs yeux, la sécurité sociale ne doit pas seulement assurer la stricte survie des travailleurs confrontés à une perte de revenus. Elle doit maintenir autant que possible leur niveau de vie antérieur, ce qui implique le versement d'allocations d'un montant suffisamment élevé. Pour la CSC, des formes d'assurance

⁸¹ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 251-252, et Patrick PASTURE, *Christian Trade Unionism in Europe Since 1968*, *op. cit.*, p. 49.

⁸² Ben-Serge CHLEPNER, *op. cit.*, pp. 275 et 280, Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 176-177, Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, p. 559, et Florence DEGAVRE, *op. cit.*, pp. 81-82.

⁸³ Michel HANNOTTE, *op. cit.*, p. 86.

⁸⁴ De manière plus détaillée, voir Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 100-107, et Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, pp. 487 et 505. Ces deux travaux précisent que des divergences internes traversent également chacune de ces forces sur l'un ou l'autre aspect.



complémentaire privée peuvent y contribuer, idée à laquelle la FGTB s'oppose par contre, en raison des effets inégalitaires d'un tel mécanisme⁸⁵.

Durant ces premières années d'existence de la sécurité sociale, différentes critiques sont adressées au système nouvellement mis en place, dont les structures n'ont été déterminées que pour une période en principe provisoire. En 1949, le gouvernement social chrétien-libéral nomme un Commissaire d'État à la réforme de la sécurité sociale en la personne d'Henri Fuss, ancien haut fonctionnaire socialiste qui a joué un rôle-clé dans la mise en œuvre du Projet d'accord de solidarité sociale et de la sécurité sociale elle-même. Walter Leën, juriste catholique flamand, lui est adjoint⁸⁷. Si H. Fuss ne suggère que des aménagements mineurs, W. Leën propose au contraire une refonte substantielle du système, qui implique notamment la suppression de la fonction syndicale de paiement des allocations de chômage⁸⁸. Les syndicats s'y opposeront vigoureusement. Les deux rapports, distincts, remis par le Commissaire d'État et son adjoint ne recevront finalement aucune suite. Et de provisoire, l'architecture de la sécurité sociale deviendra finalement définitive, entérinant le rôle d'organisme de paiement des allocations de chômage que les syndicats remplissent aujourd'hui encore.

4. Fluctuation économique (1955-1961)

Le gouvernement laïc d'A. Van Acker arrive au pouvoir en 1955 dans une phase de croissance économique. Celle-ci culmine en 1957 avant de céder la place à une phase de récession (liée à celle que connaissent les États-Unis à cette époque) qui dure jusqu'à la fin de 1958⁸⁹. Ensuite, la croissance reprend de manière plus ou moins continue. Cependant, on peut observer que la Belgique connaît un essor beaucoup plus timide que ses voisins et concurrents européens⁹⁰. Les structures industrielles laissent de plus en plus apparaître leur ancienneté et

⁸⁵ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale, op. cit.*, pp. 180-181, « Épilogue », *op. cit.*, p. 361, et Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, p. 513.

⁸⁶ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale, op. cit.*, pp. 102-105, et Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, p. 487.

⁸⁷ Sur ce point, voir Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale, op. cit.*, pp. 107-114.

⁸⁸ *Id.*, p. 110.

⁸⁹ Ernest MANDEL, « Les grèves belges : essai d'explication socio-économique », *Les Temps Modernes*, Paris, n°180^{bis}, avril 1961, p. 1294, Fernand BAUDHUIN, *Histoire économique de la Belgique 1957-1968*, Bruxelles, Bruylant, 1970, pp. 21-22, et 27-28, Francis BISMANS, *op. cit.*, pp. 494-497, et Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, pp. 45-46.

⁹⁰ Ernest MANDEL, « Les grèves belges », *op. cit.*, pp. 1292-1294.

leur essoufflement, et l'on assiste notamment à de premières fermetures de charbonnages, ainsi qu'à des difficultés dans le secteur du textile⁹¹.

La politique économique du gouvernement Van Acker est essentiellement dictée par sa composante libérale, les socialistes détenant les portefeuilles sociaux. La stabilité des prix constitue l'un de ses principaux objectifs, ce qui passe par des mesures de restriction budgétaire, impliquant notamment le refus dans un premier temps de relever le montant des allocations de chômage. Cette politique déflationniste tend plutôt à affaiblir la demande globale⁹². Après la défaite de la coalition laïque aux élections législatives de juin 1958, le gouvernement social chrétien minoritaire de G. Eyskens parvient à mettre un terme à la guerre scolaire via la signature par le PSC, le PSB et le Parti libéral du Pacte scolaire en novembre 1958⁹³. L'exécutif, élargi aux libéraux, qui gouverne jusqu'en 1961, poursuit à son tour une politique déflationniste. Il faut attendre la mise sur pied du gouvernement social chrétien-socialiste de Th. Lefèvre en avril 1961 pour assister à la mise en place d'un « nouveau mode de régulation »⁹⁴, de type keynésien.

Une analyse un peu plus poussée de la structure de l'économie belge montre que dans la seconde moitié des années 1950, ce sont surtout des investissements étrangers qui permettent une certaine croissance. Les débuts de la Communauté économique européenne, la position de la Belgique au sein de celle-ci, ainsi que les lois d'expansion adoptées en 1959 favorisent cette arrivée de capitaux venus de l'extérieur⁹⁵. Le taux de la plus-value particulièrement élevé durant la période 1955-1961⁹⁶ n'y est sans doute pas étranger non plus. Mais ces investissements ne s'implantent pas de manière géographiquement équilibrée. C'est en effet surtout la Flandre qui profite de ceux-ci, ce qui lui permet de connaître une industrialisation

⁹¹ *Ibid.*, Fernand BAUDHUIN, *op. cit.*, p. 22, et Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 259-260.

⁹² Francis BISMANS, *op. cit.*, pp. 494-497, et Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale, op. cit.*, p. 182.

⁹³ Sur la (seconde) guerre scolaire, sa résolution et ses conséquences, voir Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 354-359, Jeffrey TYSENS, *Guerre et paix scolaires 1950-1958*, Bruxelles, De Boeck-Wesmael, 1997, 200 pp., Pascal DELWIT, *Composition, décomposition et recomposition du paysage politique en Belgique, op. cit.*, p. 42, et Xavier MABILLE, *La Belgique depuis la seconde guerre mondiale*, Bruxelles, CRISP, 2003, pp. 43-46.

⁹⁴ Francis BISMANS, *op. cit.*, p. 539.

⁹⁵ Ernest MANDEL, « Les grèves belges », *op. cit.*, p. 1295, Jacques NAGELS, *op. cit.*, p. 206, et Luc DENAYER, Étienne MICHEL, *op. cit.*, p. 101.

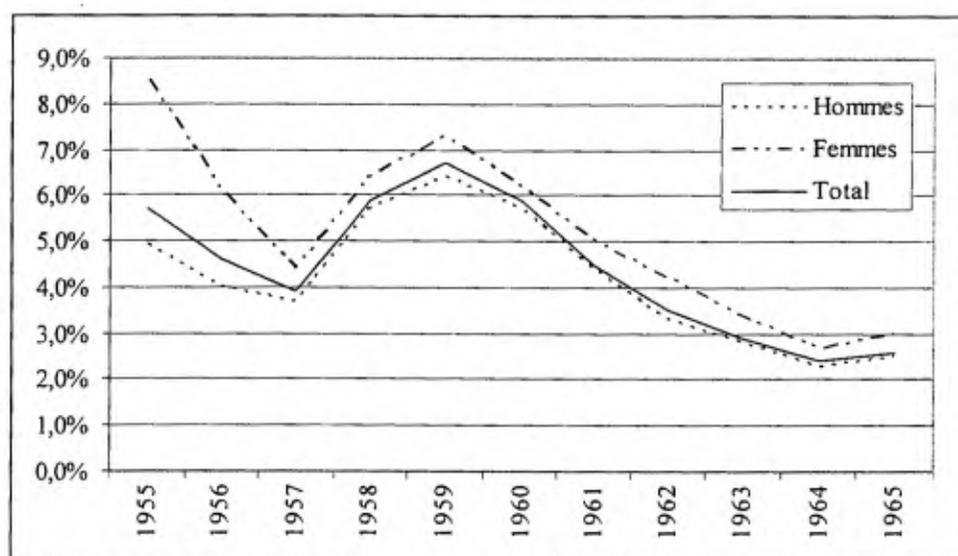
⁹⁶ Voir Eric GEERKENS, « Estimation du taux de la plus-value en Belgique (1948-1994) : méthode et résultats », *Contradictions*, Bruxelles, n°78-79, février 1996, p. 96.

caractérisée par le développement de secteurs modernes et de rattraper progressivement son retard par rapport à la Wallonie dont le déclin se manifeste de plus en plus⁹⁷.

Évolution du chômage

La physionomie du chômage traduit assez bien, avec quelques mois de décalage, l'évolution de l'économie. La décrue observée à partir de 1954-1955 se poursuit jusqu'en 1957, année où le taux de chômage rejoint celui, relativement bas, enregistré en 1948. Mais il remonte ensuite pour dépasser les 6% de la population assurée en 1959, après quoi survient une nouvelle baisse, plus durable.

Graphique 7. Taux de chômage annuel par sexe 1955-1965
(chômeurs complets indemnisés ; en % de la population assurée)



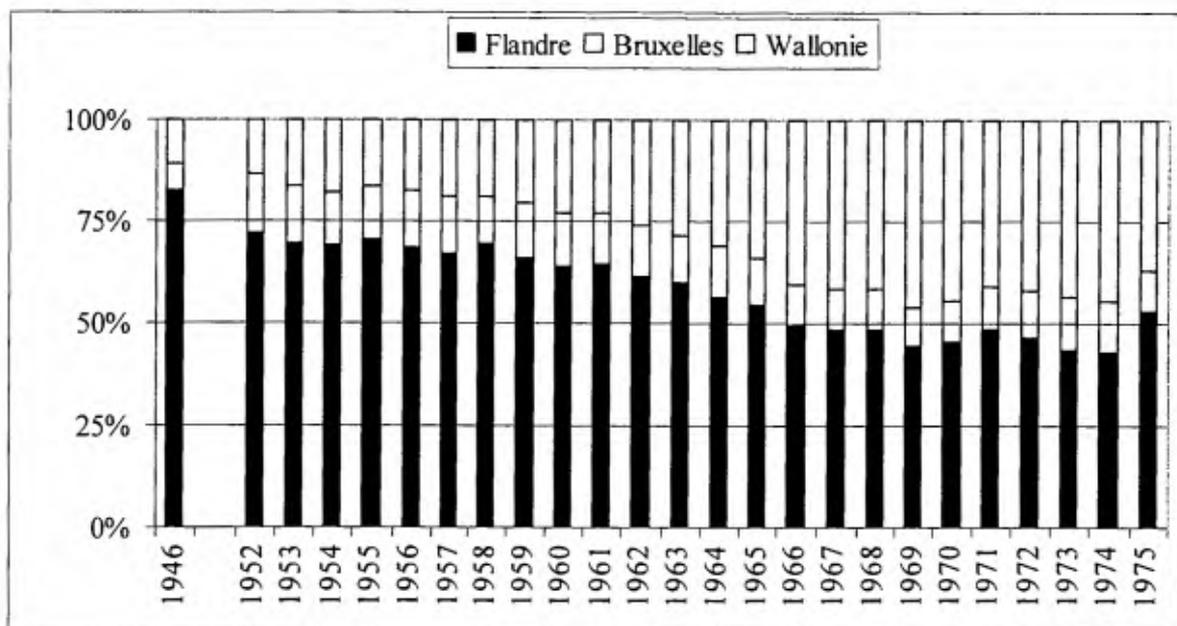
Source : *Rapports annuels de l'ONPC et de l'ONEm, 1955-1965.*

La répartition régionale du chômage se modifie également de manière sensible. Le chômage élevé qui frappe la Flandre de manière constante depuis la fin de la guerre devient d'une certaine manière un atout pour cette région. D'une part parce qu'il représente un important réservoir de main-d'œuvre, mobilisable pour l'industrialisation de la région, mais aussi parce que ce chômage élevé a contribué à maintenir les salaires flamands à un niveau

⁹⁷ Ernest MANDEL, « Les grèves belges », *op. cit.*, p. 1293, Fernand BAUDHUIN, *op. cit.*, p. 22, R. LEROY, A. GODANO, A. SONNET, *op. cit.*, p. 39, Paul LÖWENTHAL, « Logique d'une crise, crise d'une logique », in Guy QUADEN (éd.), *L'économie belge dans la crise*, Bruxelles, Labor, 1987, p. 25, Jacques NAGELS, *op. cit.*, pp. 205-206, et Isabelle CASSIERS, « Que nous est-il arrivé ? Un demi-siècle d'évolution de l'économie belge. Introduction », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Bruxelles, vol. 39, n°1, 2000, p. 8.

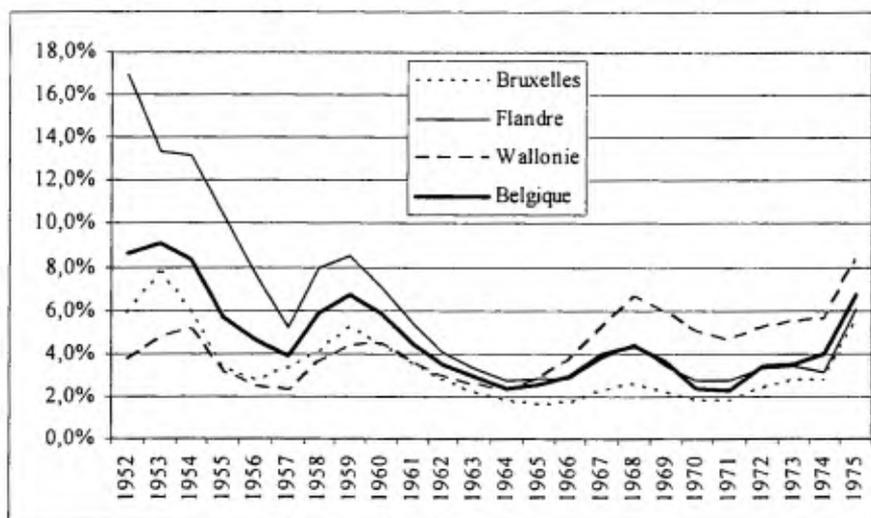
plus faible que ceux octroyés en Wallonie⁹⁸, ce qui attire certains investissements. Sur le long terme, cette évolution, couplée au vieillissement des structures industrielles wallonnes, se traduit par une modification importante de la répartition régionale du chômage.

Graphique 8. Répartition régionale du chômage complet 1952-1975



Source : *Rapports annuels de l'ONPC et de l'ONEm, 1952-1975.*

Graphique 9. Taux de chômage régional 1952-1975
(chômeurs complets indemnisés ; en % de la population assurée)



Source : *Rapports annuels de l'ONPC et de l'ONEm, 1952-1975, et Rapports annuels de l'ONSS, 1952-1956.*

⁹⁸ Ernest MANDEL, « Les grèves belges », *op. cit.*, pp. 1302-1303.

Les congrès de “Réformes de structure” de la FGTB

Dès les années 1950, l'économie belge apparaît donc contrastée selon les régions. La Flandre, peu industrialisée mais très peuplée, souffre d'un taux de chômage important. Les investissements qui s'y concentrent indiquent toutefois une évolution progressive. Pour sa part, la Wallonie connaît une activité économique intense, avec un faible taux de chômage, mais portée essentiellement par des secteurs d'activité qui n'ont guère été modernisés et montrent des signes d'essoufflement.

C'est dans ce contexte qu'André Renard, fondateur du MSU et alors secrétaire général adjoint de la FGTB met en place un groupe d'étude et de réflexion visant à concevoir un programme global pour remédier aux problèmes des deux régions dans une optique de modification substantielle des mécanismes de l'économie capitaliste. La FGTB consacre deux congrès extraordinaires à ce qu'il est convenu d'appeler les “réformes de structure”. Le premier, tenu en 1954, s'appuie sur le document intitulé *Situation économique et Perspectives d'Avenir*, tandis que le second examine en 1956 le rapport *Holdings et Démocratie économique*. L'un des objectifs réaffirmés avec force dans ce cadre est la réalisation du plein-emploi.

Sans trop entrer dans les détails, on peut souligner que ces deux congrès et leurs documents préparatoires représentent ce que Mateo Alaluf qualifie de « programme revendicatif et doctrinal du syndicalisme renardiste »⁹⁹. Ce programme de réformes de structure est préparé par une commission d'étude animée par Jacques Yerna, réunissant intellectuels, praticiens et membres de la hiérarchie du mouvement ouvrier socialiste. Il puise son inspiration d'une part dans le Plan du Travail conçu en 1933 par Henri de Man, et d'autre part dans une certaine forme de keynésianisme. Le programme de réformes de structure cherche à mettre en œuvre une “politique économique socialiste” pour « accroître le bien-être collectif », comportant dès lors « les objectifs fondamentaux suivants : le plein-emploi, la

⁹⁹ Mateo ALALUF, « Syndicalisme, syndicalisme révolutionnaire et renardisme », *op. cit.*, p. 34. Sur ces congrès, le renardisme et, plus largement, le syndicalisme d'action directe, on se reportera précisément au très récent ouvrage dirigé par M. Alaluf, *Changer la société sans prendre le pouvoir. Syndicalisme d'action directe et renardisme en Belgique*, *op. cit.*, et plus particulièrement aux contributions de René Mouriaux, Mateo Alaluf, Guy Desolre, Pierre Tilly et René De Schutter. Voir également le livre de témoignages consacré à un acteur de premier plan : Julien DOHET, Jérôme JAMIN, *La Belgique de Jacques Yerna. Entretiens*, Bruxelles, Labor, 2003, pp. 37-50. De manière plus synthétique, voir aussi Francis BISMANS, *op. cit.*, pp. 489-491, et 504-510, ainsi que Michel HANNOTTE, *op. cit.*, pp. 79-80.

répartition équitable du revenu national et l'amélioration du niveau général de vie »¹⁰⁰. Les réformes défendues pour atteindre ces fins incluent notamment, outre des dépenses publiques importantes, une politique de planification "souple", la nationalisation de certains secteurs (dans le domaine de l'énergie), une réforme profonde des holdings et un strict contrôle public de ceux-ci, ou encore l'établissement de hauts salaires¹⁰¹.

La plupart des observateurs s'accordent à reconnaître que les résultats concrets des congrès de réformes de structure ont été relativement mitigés. Cependant, il est indéniable que la tenue de ces deux congrès, et plus largement l'activité théorique et pratique du renardisme, marquent assurément la vie de la FGTB durant cette période, sans même évoquer les traces plus durables que ce courant a laissées à terme à l'intérieur du mouvement syndical belge. Le renardisme connaît une autre manifestation importante à travers la grève de l'hiver 1960-1961 sur laquelle on reviendra plus loin.

Concertation sociale

Après-guerre, la CSC évoque elle aussi la nécessité d'opérer des "réformes de structure", dans un sens qui s'apparente cependant davantage à une sorte de cogestion des entreprises, par le biais des instances paritaires de concertation mises en place à partir de 1948¹⁰². Certaines formes de planification sont également envisagées.

À la fin des années 1950, les idées de planification et de programmation économiques sont donc en vogue. En 1959 est créé le Bureau de Programmation économique, devenu en 1970 le Bureau du Plan¹⁰³. Concrètement, on est cependant assez éloigné des idées contenues dans les rapports soumis aux congrès de la FGTB de 1954 et 1956. J. Yerna qualifiera d'ailleurs la programmation économique d'« "enfant bâtard" de la planification souple revendiquée »¹⁰⁴.

Néanmoins, et pour prolonger d'une certaine manière sur le plan social les initiatives prises sur le plan économique, représentants patronaux et dirigeants nationaux des confédérations syndicales signent le 11 mai 1960 le premier accord national

¹⁰⁰ FGTB, *Congrès extraordinaire 30-31 octobre 1954. Situation économique et perspectives d'avenir*, 1954, p. 117.

¹⁰¹ Voir *id.*, 279 pp. et FGTB, *Holdings et démocratie économique*, 1956, 239 pp.

¹⁰² Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 237-238.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Cité par Michel HANNOTTE, *op. cit.*, p. 81.

interprofessionnel (AIP), qualifié à l'époque d'accord de "programmation sociale". D'une durée de trois ans (les AIP deviendront bisannuels à partir de 1969), cet accord négocié exclusivement entre interlocuteurs sociaux, sans intervention étatique, prévoit certaines améliorations pour les travailleurs¹⁰⁵ en échange d'un engagement de ceux-ci à respecter une clause de "paix sociale". Les questions strictement salariales restent toutefois de la compétence des secteurs¹⁰⁶.

La signature de tels engagements permet incontestablement d'améliorer régulièrement et de manière significative les conditions de travail et de rémunération (au moins de manière indirecte) des travailleurs. Prolongeant la logique de la Déclaration commune sur la productivité de 1954 (renouvelée en 1959), les accords interprofessionnels veillent à répartir entre travailleurs et propriétaires des moyens de production les gains engendrés par la croissance économique. En période de prospérité, une telle transaction représente un jeu à somme positive pour les deux acteurs impliqués. Il n'est toutefois pas question de remettre en cause les structures profondes de l'économie, ni de toucher à l'organisation du travail ou aux intérêts du capital et des entreprises¹⁰⁷.

Sur le plan syndical, la négociation et la conclusion des AIP produisent aussi certains effets au niveau interne. Les dirigeants nationaux des organisations interprofessionnelles acquièrent en effet un rôle accru, tant vis-à-vis des centrales professionnelles qu'à l'égard de la base des militants et affiliés. Ceci ne va d'ailleurs pas sans créer de tensions et de remous, qui apparaîtront de manière particulièrement nette à la fin des années 1960. Dans certains cas, les travailleurs contraints de respecter la paix sociale se sentent en effet dépossédés de leur autonomie de négociation. D'autre part, puisque les AIP s'appliquent à l'ensemble des travailleurs du secteur privé, dans une logique de solidarité large, la crainte se dessine paradoxalement dans les milieux syndicaux que certains affiliés quittent les rangs de l'organisation, étant donné qu'il leur devient possible de profiter des avantages de l'action syndicale sans – apparemment – avoir à en subir le coût financier¹⁰⁸. Dans plusieurs secteurs, les syndicats tentent de contrecarrer ce risque en négociant avec les employeurs des avantages

¹⁰⁵ Le contenu des AIP signés entre 1960 et 1975 est présenté de manière synthétique dans Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 249. Voir également Dirk LUYTEN, *Sociaal-economisch overleg in België sedert 1918*, Bruxelles, VUB Press, 1995.

¹⁰⁶ Luc DENAYER, Étienne MICHEL, *op. cit.*, pp. 101-102.

¹⁰⁷ Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, p. 222.

réservés aux seuls travailleurs syndiqués : le mécanisme de la “prime syndicale” se développe au cours des années 1960¹⁰⁹.

La “grève du siècle”

Quelques mois après la conclusion du premier accord de programmation sociale, la vie sociale et politique est marquée par un autre événement majeur : la grande grève de l’hiver 1960-1961¹¹⁰. Face à une situation économique et politique difficile, compliquée par l’indépendance du Congo, le gouvernement social chrétien-libéral dépose le 4 novembre un projet rapidement surnommé “Loi unique”. Ce texte prévoit des économies dans un certain nombre de secteurs et soulève des protestations issues d’horizons différents. Le mouvement socialiste (le PSB est dans l’opposition), et en particulier la FGTB, sera le principal opposant à la Loi unique, mais la CSC critique également plusieurs aspects du projet gouvernemental. Les oppositions ne prennent cependant pas toutes la même forme. La CSC, traversée par des divergences importantes, privilégie finalement la négociation avec le gouvernement. La FGTB, tout aussi divisée, voit une partie importante de ses dirigeants et militants, conduits notamment par André Renard, s’engager dans une grève longue et dure, “suspendue” le 21 janvier 1961. Les effets de ce conflit seront considérables, tant sur le plan de l’histoire du mouvement wallon que pour les structures syndicales elles-mêmes. En mars 1961, le gouvernement de G. Eyskens finit par tomber. Il est remplacé en avril par le second gouvernement social chrétien-socialiste de l’après-guerre, qui mettra en oeuvre la plupart des éléments contenus dans le projet de Loi unique.

Parmi les thématiques qu’elle prend en compte, la Loi unique introduit notamment des modifications en matière de réglementation du chômage. Une première version du projet gouvernemental prévoyait de réformer en profondeur le système même d’assurance-chômage en divisant l’indemnisation en deux périodes (ce que préconisait déjà le Commissaire d’État adjoint Leën une décennie plus tôt). Après une première phase d’une durée limitée, le

¹⁰⁸ Le phénomène du *free rider*, ou “passager clandestin” a été théorisé en particulier par Mancur OLSON, *The Logic of Collective Action*, *op. cit.*

¹⁰⁹ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 250, et « Épilogue », *op. cit.*, p. 361.

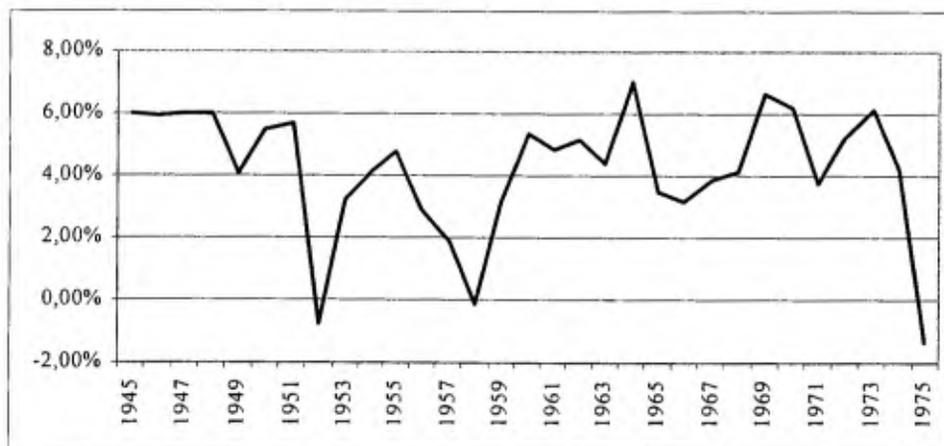
¹¹⁰ Sur cet épisode, voir notamment Ernest MANDÉL, « Les grèves belges », *op. cit.*, pp. 1291-1310, René DEPÉREZ, *La grande grève (décembre 1960-janvier 1961). Son origine, son déroulement, ses leçons*, Bruxelles, Éditions de la Fondation J. Jacquemotte, 1963, Valmy FÉAUX, *Cinq semaines de lutte sociale ; la grève de l’hiver 1960-1961*, Bruxelles, Institut de sociologie, 1963, et Jean NEUVILLE, Jacques YERNA, *Le choc de l’hiver ‘60-’61. Les grèves contre la loi unique*, Bruxelles, Politique et Histoire, 1990.

chômeur recevrait une allocation moindre et dépendant de sa situation de famille¹¹¹. Les syndicats obtiennent le retrait de cet aspect de la réforme. Mais d'autres modifications demeureront, comme on le verra dans le chapitre suivant. C'est également la Loi unique qui élargit les compétences de l'ONPC et le transforme en Office national de l'Emploi (ONEm)¹¹².

5. Croissance et chômage bas (1961-1971)

En Belgique comme dans beaucoup d'autres pays d'Europe occidentale, les années 1960 constituent la période de croissance économique la plus importante et la plus longue du XX^{ème} siècle. Entre 1961 et 1970, le Produit intérieur brut connaît en effet une augmentation annuelle moyenne de 4,9%, alors qu'elle n'est que de 3% durant la décennie précédente et de 3,4% au cours de la suivante¹¹³. Cette progression se ralentit toutefois vers 1965-1967, avant de dépasser à nouveau 6% en 1969 et 1970.

Graphique 10. Taux de croissance annuel du PIB 1945-1975



Source : Angus MADDISON, *L'économie mondiale : Statistiques historiques*, Paris, OCDE, 2003, pp. 52-56.

Malgré cette croissance vigoureuse, l'inflation reste modérée¹¹⁴. La situation de cette période est également caractérisée par une intervention accrue de l'État dans l'économie, une croissance importante de la productivité et un nombre assez faible de jours perdus pour cause

¹¹¹ Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, pp. 573-574.

¹¹² Pour l'évolution précise de la réglementation en 1961, voir Guy SPITAELS, *L'année sociale 1961*, Bruxelles, 1962, pp. 23-26.

¹¹³ Calculs effectués à partir des données présentées par Angus MADDISON, *L'économie mondiale : Statistiques historiques*, Paris, OCDE, 2003, pp. 52-56.

de grève¹¹⁵. Les salaires augmentent de manière importante et représentent une part grandissante du revenu national, essentiellement au détriment des revenus des indépendants¹¹⁶, dont le nombre se réduit. Le taux de la plus-value connaît une diminution, mais limitée¹¹⁷. Globalement, la situation des salariés s'améliore de manière assez nette, comme le reflète l'évolution de leur pouvoir d'achat et de leur consommation¹¹⁸. Cette tendance est favorisée par la redistribution des revenus entre les ménages qu'opèrent, même si c'est de manière limitée, d'une part l'impôt direct, progressif, sur le revenu, et d'autre part les transferts qui s'effectuent dans le cadre de la sécurité sociale, dont les prélèvements ont considérablement augmenté depuis sa mise en œuvre¹¹⁹.

Cette conjoncture positive se répercute sur le marché de l'emploi. Après la hausse de 1959, le chômage connaît une décade continue jusqu'en 1964. Comme l'indique le graphique 9 présenté ci-dessus, le chômage ne dépasse pas 3,5% de la population assurée durant la période qui s'étend de 1962 à 1966 inclus. Le plein-emploi, entendu comme l'existence d'un nombre d'offres d'emploi supérieur à celui des travailleurs disponibles¹²⁰, est globalement atteint. C'est par conséquent de pénurie de main-d'œuvre qu'il est régulièrement question¹²¹, et d'appel à de la main-d'œuvre étrangère. Une certaine poussée de chômage marque toutefois les années 1967 et 1968, même si l'on est loin des taux qui ont caractérisé les années 1950. Ce qui inquiète alors surtout, c'est l'augmentation du chômage des jeunes, dont la proportion au sein du total des chômeurs complets indemnisés double quasiment de 1966 à 1967.

¹¹⁴ Jacques NAGELS, *op. cit.*, p. 171, et Isabelle CASSIERS, « *Que nous est-il arrivé ?* », *op. cit.*, p. 6.

¹¹⁵ Michel MOLITOR, « Social Conflicts in Belgium », in Colin CROUCH, Alessandro PIZZORNO (eds), *The Resurgence of Class Conflict in Europe Since 1968*, *op. cit.*, vol. 1, pp. 35-37, Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, p. 223, Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, p. 391, Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, p. 89, et Isabelle CASSIERS, « *Que nous est-il arrivé ?* », *op. cit.*, p. 8.

¹¹⁶ Christian VALENDUC, « La répartition des revenus. Des approches classiques à la question du partage entre les générations », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Bruxelles, vol. 39, n°1, 2000, pp. 61-62.

¹¹⁷ Eric GEERKENS, *op. cit.*, p. 97.

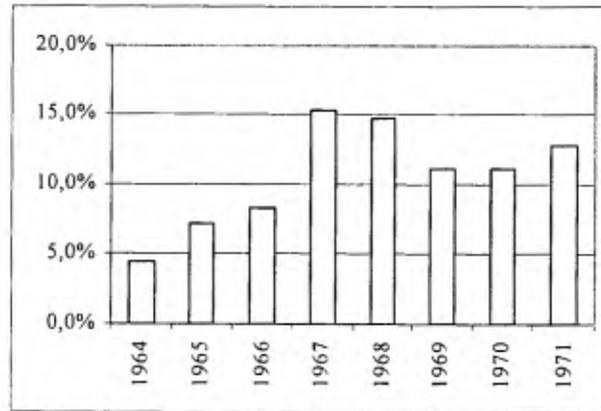
¹¹⁸ Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, p. 386, et Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, pp. 104 et 121.

¹¹⁹ Christian VALENDUC, *op. cit.*, pp. 65-66, et Florence DEGAVRE, *op. cit.*, p. 80.

¹²⁰ Ainsi considérée, la notion de plein-emploi recouvre trois caractéristiques : « un volume d'emplois vacants toujours plus grand que le nombre de personnes en chômage ; des emplois répondant à la notion d'"emploi convenable" ; un intervalle normal court entre la perte d'un emploi et l'obtention d'un autre ». Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1972*, Bruxelles, 1973, p. 257.

¹²¹ Guy SPITAEELS, Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1969*, Bruxelles, 1970, p. 239, et Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, pp. 75 et 88. Il faut d'ailleurs relever qu'à partir de l'édition de 1963, chaque numéro de *L'année sociale* de cette époque comporte une rubrique traitant de "la pénurie de main-d'œuvre".

**Graphique 11. Proportion des chômeurs de moins de 25 ans
dans le nombre total de chômeurs complets indemnisés 1964-1971**¹²²



Source : *L'année sociale 1968-1971*.

Différences régionales et secteurs en difficulté

Cette situation assez favorable de l'économie belge durant les années 1960 contribue cependant à masquer le déclin de certains secteurs et l'écart qui se creuse entre les régions du pays¹²³. Le développement de la Flandre se confirme en effet, aidé par les investissements étrangers, tandis que le vieillissement de l'industrie wallonne est de plus en plus perceptible. Au cours des années 1960, le taux de croissance du PIB est pratiquement deux fois plus élevé en Flandre qu'en Wallonie¹²⁴. Des secteurs tels que les charbonnages ou le textile, à forte intensité de main-d'œuvre, subissent des restructurations et fermetures d'entreprises importantes¹²⁵. Mais à nouveau, les puits de mines ferment plus tôt dans le Centre et le Borinage qu'en Campine¹²⁶. La tertiarisation de l'économie permet toutefois d'absorber une partie des travailleurs laissés sur le carreau¹²⁷.

Sur le plan politique également, les tensions entre Flamands et francophones s'accroissent. La grève de 1960-1961 a donné un essor populaire au mouvement wallon, en particulier sous l'impulsion d'A. Renard. Mais le mouvement flamand n'est pas en reste, comme l'indiquent les deux "marches flamandes sur Bruxelles" menées en 1961 et 1962. Le gouvernement Lefèvre, ainsi que ses successeurs, doivent faire face aux revendications communautaires et

¹²² Les données ventilées par sexe ne sont pas disponibles pour l'ensemble de cette période.

¹²³ Paul LÖWENTHAL, *op. cit.*, p. 25.

¹²⁴ Jacques NAGELS, *op. cit.*, pp. 206-207.

¹²⁵ Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, p. 233.

¹²⁶ Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, p. 77.

régionalistes des uns et des autres. Plusieurs lois sont adoptées en matière linguistique en 1962 et 1963. D'autre part, les subsides accordés par l'État à certaines zones nécessitant une reconversion économique sont étendus¹²⁸. D'aucuns y voient toutefois une logique de saupoudrage sur l'ensemble des régions en difficulté, s'avérant inefficace¹²⁹.

Vie syndicale et concertation sociale

Les divisions communautaires ont aussi des répercussions à l'intérieur des organisations syndicales¹³⁰. La grève de 1960-1961 joue un rôle important en la matière, soulignant les lignes de fracture qui existent au sein des deux principales confédérations. Les mois qui suivent révèlent de lourdes tensions au sein de la FGVB, principalement entre régionales flamandes et wallonnes. La représentation des deux communautés au sein des structures interprofessionnelles est au cœur des débats, mais les discussions portent aussi sur la question du poids relatif des centrales professionnelles et des régionales. En 1963, les régionales wallonnes officialisent le regroupement entamé sous la houlette d'A. Renard¹³¹ durant la grève de 1960-1961. Elles obtiennent d'autre part la parité linguistique au sein du Bureau et du Secrétariat de la FGVB, et certaines formes de protection dans les autres instances. En 1968 sont statutairement reconnues les interrégionales wallonne et flamande. Leur constitution n'est cependant pas identique puisque seules les régionales interprofessionnelles constituent l'interrégionale wallonne (IW), tandis que l'interrégionale flamande (*Vlaams Intergewestelijk ABVV-Vlig*) est composée à l'identique des structures de la FGVB nationale : deux tiers de représentants des centrales et un tiers de responsables des régionales. Au sein des principaux organes nationaux de la CSC, les francophones obtiennent une représentation garantie dès 1961. Mais les centrales professionnelles restent très largement dominées par les affiliés et dirigeants flamands. En revanche, il faut attendre un peu plus longtemps qu'à la FGVB pour voir se constituer au sein de la confédération chrétienne un comité wallon en 1970, puis un équivalent flamand l'année suivante.

¹²⁷ *Id.*, p. 88, et Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, p. 384.

¹²⁸ Els WITTE, Jan CRAEYBECKX, *op. cit.*, pp. 424-429.

¹²⁹ Fernand BAUDHUIN, *op. cit.*, pp. 52 et 75-76.

¹³⁰ Sur ce point, voir notamment Guy SPITAELS, Simone LAMBERT, Gustaaf LEFEVERE, Anne SPITAELS-EVRARD, *L'année sociale 1968*, Bruxelles, 1969, pp. 162-164, Mateo ALALUF, Michel MOLITOR, « Structures syndicales en mouvement ? », *La Revue nouvelle*, Bruxelles, n°5-6, mai-juin 1978, pp. 526-534, Françoise DRION, « Les syndicats et la réforme de l'État », *Res Publica*, Bruxelles, vol. 25, n°2-3, 1983, pp. 237-267, Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 246-247, et Patrick PASTURE, « Divergent Developments, Regional Alliances and National Solidarity in Belgium », in Johan WETS (ed.), *Cultural Diversity in Trade Unions. A challenge to class identity?*, Aldershot, Ashgate, 2000, pp. 35-70.

¹³¹ Décédé entre-temps, le 20 juillet 1962.

Après la grève de 1960-1961, l'estompement des grands conflits à caractère "confessionnel" (Question royale et Guerre scolaire en particulier) permet la mise en place de manière plus explicite d'un "front commun syndical", favorisée par la formation du gouvernement "travailliste" Lefèvre-Spaak et renforçant cette alliance¹³². Cette unité d'action se marque à différents niveaux, tant dans des conflits limités à des entreprises spécifiques qu'au sommet des directions syndicales¹³³. Le tandem formé par les principales figures des deux syndicats, August Cool et Louis Major, renforce cette alliance, tandis que leur remplacement par Joseph Houthuys et Georges Debunne en 1968, ainsi que les congrès doctrinaux que tiennent la CSC en 1968 et la FGTB en 1971 atténuent quelque peu cette proximité¹³⁴. À certains égards, on peut penser que la CSC a tiré un meilleur profit que la FGTB de cette pratique unitaire. En étant investie dans l'action militante d'une part, mais en disposant d'autre part de manière continue de relais politiques au sein des gouvernements successifs de cette époque, qu'ils soient de centre-gauche ou de centre-droit, le syndicat chrétien peut en effet jouer sur deux tableaux pour obtenir des avancées¹³⁵.

La pratique du front commun se marque notamment à travers la négociation tous les trois ans, puis tous les deux ans, des accords de programmation sociale par les dirigeants nationaux interprofessionnels. Des accords permettent aux travailleurs du secteur privé d'obtenir des améliorations régulières de leur situation, mais en fixant également des limites aux revendications et en empêchant l'action de militants désireux d'obtenir davantage de leur employeur, en raison des clauses de paix sociale que contiennent les AIP. Cette perte d'autonomie, la volonté de pousser plus loin les améliorations à arracher aux employeurs, mais aussi le rejet de la rigidité d'un système aussi centralisé de négociation collective et l'augmentation des cadences exigées par le patronat en échange de ses concessions amènent à la fin des années 1960 et au début des années 1970 les travailleurs de certaines entreprises et

¹³² Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 245, et 252-254. Dans le dossier de l'assurance maladie-invalidité, il en va de même du rapprochement entre mutualités socialistes et chrétiennes, également lié à la mise en place du gouvernement social chrétien-socialiste. Cf. Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, p. 134.

¹³³ Guy SPITAELS, *L'année sociale 1962*, Bruxelles, 1963, pp. 25-26.

¹³⁴ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 252-254.

¹³⁵ Guy SPITAELS, Simone LAMBERT, Gustaaf LEFEVERE, Anne SPITAELS-EVRARD, *op. cit.*, pp. 175-177.

de certains secteurs à se lancer malgré tout dans des mouvements spontanés de grèves, dites "sauvages"¹³⁶. Il en va d'ailleurs de même dans d'autres pays d'Europe occidentale¹³⁷.

Ces mouvements ne seront pas sans effet, au moins de manière indirecte. C'est dans leur foulée que la protection des délégués syndicaux et le rôle des conseils d'entreprise sont renforcés¹³⁸. Sur le plan interne, les deux grandes confédérations syndicales se penchent sur leurs orientations fondamentales et réfléchissent à leur intégration au système, ainsi qu'à leur position face à la gestion de l'économie. La CSC tient en 1968 un congrès qui marque son histoire, sur le thème "La CSC responsable de l'avenir" et qui, même s'il n'est pas totalement novateur¹³⁹, ouvre cependant la voie aux positions que le syndicat chrétien adopte au début des années 1970 en faveur de l'autogestion¹⁴⁰. Dans la pratique, la plupart des dirigeants de la CSC et de ses centrales poursuivent toutefois leur action dans une voie plus réformiste que ce que pourraient laisser croire les résolutions de congrès¹⁴¹. La FGVB tient pour sa part en janvier 1971 son premier congrès doctrinal depuis les congrès de réformes de structure (et, à ce jour, le dernier de ce type¹⁴²). Elle réaffirme à cette occasion son refus d'intégration dans la société néo-capitaliste. Le contrôle ouvrier est l'un des thèmes majeurs de ce congrès extraordinaire qui récuse la cogestion des entreprises¹⁴³.

Modification du système d'indemnisation du chômage

Cette période est enfin marquée, dans le domaine qu'examine la présente étude, par une réforme fondamentale du mode d'indemnisation du chômage. Le système mis en place au lendemain de la Libération prévoyait l'octroi d'une allocation forfaitaire, indépendante du salaire perdu par le travailleur mis en chômage, calculée sur le salaire de base d'un

¹³⁶ Michel MOLITOR, *op. cit.*, pp. 37 et sq., Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, pp. 227-228, et 233-234, et Dirk LUYTEN, « Le mouvement syndical socialiste et la concertation », in Jean-Jacques MESSIAEN, Luc PEIREN (dir.), *op. cit.*, p. 174.

¹³⁷ Cf. Colin CROUCH, Alessandro PIZZORNO (eds), *The Resurgence of Class Conflict in Europe Since 1968*, *op. cit.*, 2 vol., et Guy SPITAEELS (dir.), *Les conflits sociaux en Europe : grèves sauvages, contestation, rajeunissement des structures*, *op. cit.*

¹³⁸ Dirk LUYTEN, « Le mouvement syndical socialiste et la concertation », *op. cit.*, p. 174.

¹³⁹ Mateo ALALUF, Michel MOLITOR, *op. cit.*, p. 533.

¹⁴⁰ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 256.

¹⁴¹ Mateo ALALUF, Michel MOLITOR, *op. cit.*, p. 533, Jan BUNDERVOET, « Vakbond en politiek in crisistijd », *op. cit.*, pp. 230-231, et Patrick PASTURE, *Christian Trade Unionism in Europe Since 1968*, *op. cit.*, pp. 47-48.

¹⁴² Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Les syndicats en Belgique », *op. cit.*, p. 10.

¹⁴³ Marie-Louise OPDENBERG, Simone LAMBERT, *L'année sociale 1971*, Bruxelles, 1972, pp. 331-339. Sur la notion de contrôle ouvrier, voir l'ouvrage écrit en prévision de ce congrès : Guy DESOLRE, *50 ans de débats sur le contrôle ouvrier*, Bruxelles, Éditions La Taupe, 1970.

manœuvre. Les chômeurs, répartis en différentes catégories, recevaient une indemnité dépendant de leur sexe, de leur âge, de leur qualification et de leur commune de résidence, mais pas de la profession antérieurement exercée et de son niveau de rémunération. La FGTB se montrait favorable à une telle règle limitant selon elle les écarts entre les travailleurs¹⁴⁴. C'est pourtant l'ancien numéro un de ce syndicat, devenu ministre (socialiste) de l'Emploi et du Travail après sa retraite en 1968, qui mène cette réforme. Face aux critiques syndicales, L. Major fixe un plafond au salaire qui sert désormais de base au calcul de l'indemnité, ce qui limite l'inégalité entre allocataires. D'autre part, seules deux catégories de chômeurs sont alors instaurées, liées à la qualité ou non de chef de ménage du chômeur. Un chômeur chef de ménage touche désormais 60% du salaire perdu (plafonné), tandis qu'un chômeur qui n'est pas dans cette situation reçoit le même pourcentage d'allocation pendant un an, avant de tomber à 40% à partir de la deuxième année de chômage¹⁴⁵. L'un des mérites de cette réforme, salué par la plupart des acteurs, est de supprimer certaines des discriminations qui existaient jusque-là entre hommes et femmes, même si de sérieuses différences subsistent de ce point de vue¹⁴⁶.

6. Fin de période (1971-1975)

Après une décennie de croissance et de prospérité spectaculaires et relativement continues, la première moitié des années 1970 s'avère plus chaotique, la conjoncture économique connaissant une série de retournements assez rapprochés. Ce qui inquiète de plus en plus, en particulier dans les rangs syndicaux, c'est que le chômage ne se résorbe pas lorsque la croissance redémarre. La proportion de jeunes chômeurs s'accroît tout particulièrement¹⁴⁷.

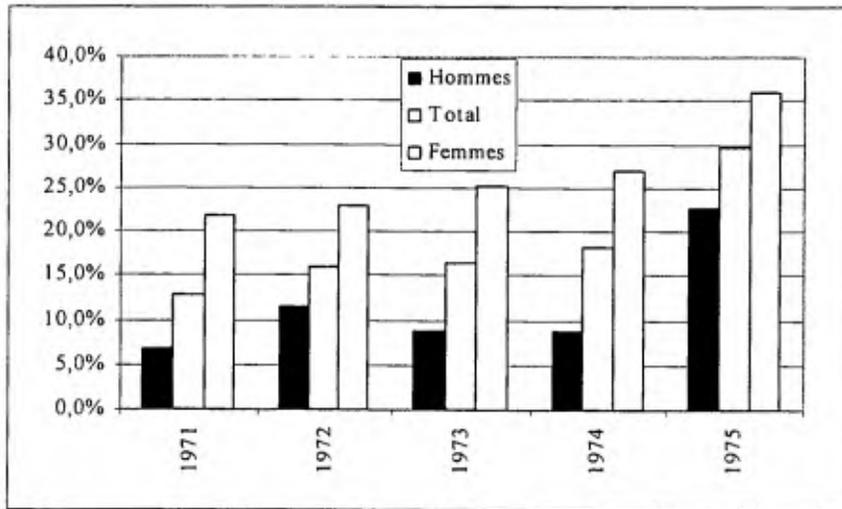
¹⁴⁴ Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, p. 572.

¹⁴⁵ Sur cette réforme, voir Marie-Louise OPDENBERG, Simone LAMBERT, *op. cit.*, pp. 178-197, et Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, pp. 575-576.

¹⁴⁶ Florence DEGAVRE, *op. cit.*, p. 82.

¹⁴⁷ Marie-Louise OPDENBERG, Simone LAMBERT, *op. cit.*, pp. 373, et 413-414, Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1972*, *op. cit.*, pp. 213-214, et 238-239, Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1973*, Bruxelles, 1974, pp. 271-273, et 291-292, Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1974*, Bruxelles, 1976, pp. 267 *et sq.*, et 328-330, et Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1975*, Bruxelles, 1976, pp. 291 *et sq.*, 319-320, et 332-333.

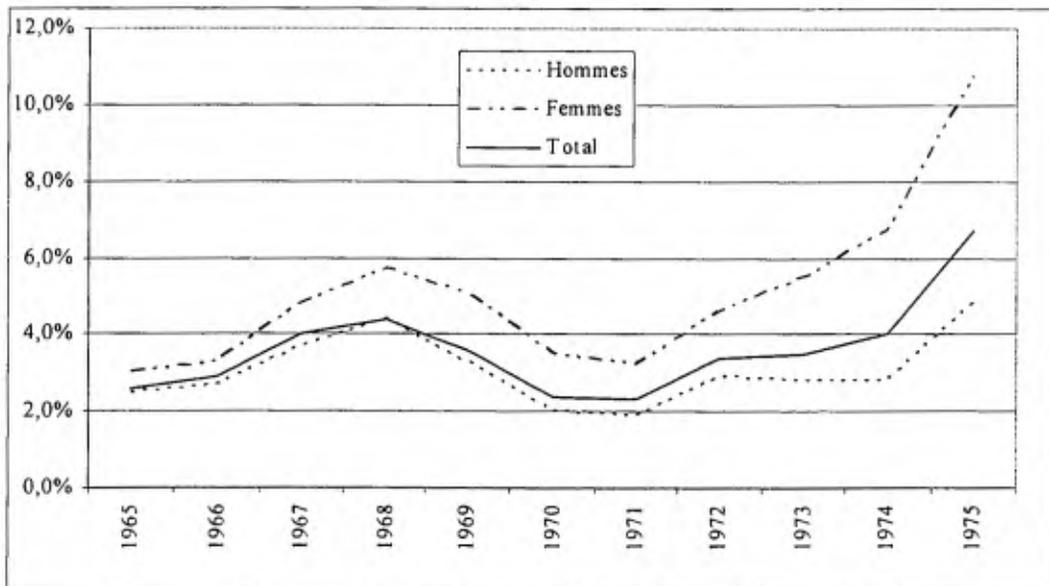
Graphique 12. Proportion des chômeurs de moins de 25 ans dans le nombre total de chômeurs complets indemnifiés 1971-1975



Source : *Rapports annuels de l'ONEm, 1971-1975.*

Chez les jeunes comme dans l'ensemble des chômeurs, les femmes connaissent un taux de chômage plus élevé que celui des hommes. À la faveur de l'augmentation globale du chômage, l'écart se creuse même entre les taux de chômage masculin et féminin¹⁴⁸.

Graphique 13. Taux de chômage annuel par sexe 1965-1975 (chômeurs complets indemnifiés ; en % de la population assurée)

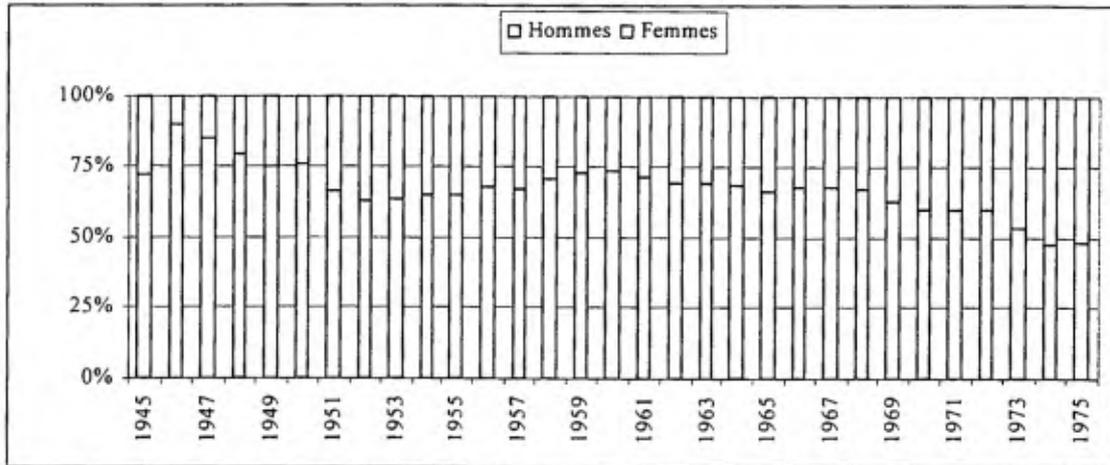


Source : *Rapports annuels de l'ONEm, 1965-1975.*

¹⁴⁸ Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1974, op. cit.*, p. 321.

La progression du chômage des femmes est telle que le nombre de chômeuses dépasse en 1974 celui des hommes sans emploi. Or on recense deux fois plus de travailleurs que de travailleuses assujettis à la sécurité sociale¹⁴⁹.

Graphique 14. Répartition du chômage complet par sexe 1945-1975



Source : *Rapports annuels de l'ONPC et de l'ONEm, 1952-1975.*

Comme les autres économies occidentales, la Belgique subit les conséquences du premier choc pétrolier de 1973-1974, qui contribue notamment à ralentir la croissance. L'inflation connaît une poussée importante entre 1973 et 1975¹⁵⁰. Toutefois, les salaires réalisent une progression significative au cours de cette période, dépassant – parfois nettement – les seules hausses de l'index¹⁵¹.

Afin notamment de maintenir la solidarité entre travailleurs actifs et allocataires sociaux, les organisations syndicales réclament depuis la fin des années 1960 la liaison des indemnités de sécurité sociale à l'évolution du "bien-être", entendu comme le pouvoir d'achat obtenu par les travailleurs grâce aux augmentations salariales décrochées hors indexation. Cette liaison est décidée par les lois des 28 mars 1973 et 16 juillet 1974. Les allocations de chômage sont les dernières à bénéficier de cette mesure, par l'Arrêté royal du 20 décembre 1974¹⁵². Le

¹⁴⁹ ONSS, *Dixième rapport annuel. Exercice 1954*, Bruxelles, 1955, p. 109, et ONSS, *Rapport annuel. Exercice 1975*, Bruxelles, s.d., p. 12.

¹⁵⁰ Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, pp. 147-148, et Jacques NAGELS, *op. cit.*, pp. 177-178.

¹⁵¹ Robert VANDEPUTTE, *op. cit.*, pp. 172-175.

¹⁵² Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1974*, *op. cit.*, pp. 50-55, et Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, pp. 495, et 554-556.

caractère automatique de cette liaison à l'évolution du bien-être est cependant abandonné dès 1976¹⁵³, en raison du coût qu'il engendre et du changement radical de contexte.

Une dernière avancée en matière de protection sociale doit être signalée quand on examine cette période. Afin de lutter contre la pauvreté et d'aider les personnes qui passent à travers les mailles du "filet" que représente la sécurité sociale est instauré en 1974 le minimum de moyens d'existence ou "minimex", création à laquelle les organisations syndicales se montrent favorables¹⁵⁴. Deux ans plus tard, les anciennes Commissions d'assistance publique (CAP) sont remplacées par les Centres publics d'aide sociale (CPAS) communaux¹⁵⁵. La philosophie qui anime cette allocation est à distinguer de l'esprit qui sous-tend la sécurité sociale puisque l'on a affaire à une logique d'assistance, et non d'assurance. De manière schématique, on peut relever que ce mécanisme est alimenté par le budget de l'État, et non par des cotisations. C'est l'état de besoin, vérifié par une enquête sur les revenus du demandeur, qui ouvre le droit au minimex, et non la perte d'un emploi comme c'est le cas pour une allocation de chômage. Et si l'acceptation d'un retour à l'emploi est prévue par la loi du 7 août 1974, elle ne constitue cependant pas un objectif prioritaire, à la différence de ce que prévoit la réglementation en matière d'assurance-chômage.

Conférence nationale de l'emploi

Malgré ces évolutions positives en matière de revenus et de protection sociale, la progression des pertes d'emploi et l'augmentation du chômage inquiètent de plus en plus les organisations syndicales. En 1972, la FGTB, rapidement rejointe par la CSC, réclame la tenue d'une Conférence nationale de l'emploi réunissant le gouvernement, les interlocuteurs sociaux, mais également les représentants des milieux financiers, responsables des investissements susceptibles de relancer l'expansion de l'économie et de renouer avec le plein-emploi. La première réunion de cette Conférence est organisée par le gouvernement le 27 novembre 1972¹⁵⁶.

¹⁵³ *Id.*, p. 556.

¹⁵⁴ Sur la création du minimex et son évolution, voir notamment Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1974*, *op. cit.*, pp. 21-36, Mark ANDRIES, « Le minimum de moyens d'existence, dernière arme de la sécurité sociale dans la lutte contre la pauvreté », *Revue belge de sécurité sociale*, Bruxelles, vol. 38, n°3, septembre 1996, pp. 639-659, et Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, pp. 654-657.

¹⁵⁵ Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1976*, Bruxelles, 1977, pp. 23-46.

¹⁵⁶ Sur les différentes sessions de la Conférence nationale de l'emploi de 1972-1973, les thèses en présence et les décisions adoptées, voir « La Conférence nationale de l'emploi », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles,

Les instances dirigeantes des deux grands syndicats se sont préalablement concertées et déposent une note commune précisant leurs revendications. Leur objectif est double : obtenir d'une part une coordination des investissements, privés et publics, afin de relancer l'expansion et de réaliser le plein-emploi, et développer d'autre part une politique régionale en matière d'économie et d'emploi, adaptée aux spécificités des différents bassins économiques du pays, dont les intérêts apparaissent sensiblement divergents. La régionale FGTB de Liège-Huy-Waremme est particulièrement demandeuse d'une telle politique régionale, notamment parce que les rationalisations et fermetures d'entreprises ont durement touché cette zone où le chômage a connu une augmentation rapide et spectaculaire¹⁵⁷.

FGTB et CSC soulignent les problèmes rencontrés en matière d'emploi. Différentes propositions sont formulées pour y remédier, de plus ou moins grande ampleur. À côté de mesures précises en faveur de certains publics spécifiques (jeunes travailleurs, femmes ou immigrés), les syndicats exigent une plus grande implication des investisseurs privés, mais également des pouvoirs publics dans l'activité économique afin de relancer la création d'emplois. La connaissance du marché de l'emploi doit être améliorée de manière à favoriser le placement efficace des chômeurs et les compétences de l'ONEm en la matière doivent être élargies, renforcées et distinguées de celles que l'Office exerce en matière d'assurance-chômage.

C'est en réalité à une véritable planification des investissements, publics et privés, et de l'expansion économique qu'en appellent les organisations syndicales. Ceci explique leur insistance à voir les représentants des holdings participer aux travaux de la Conférence nationale de l'emploi, et à obtenir certains engagements du gouvernement en matière de recherche, d'investissement public, de développement de certaines activités économiques, etc.

Deux groupes de travail sont mis en place pour aborder d'une part la question des investissements, et d'autre part celle de l'emploi et du chômage. Les travaux du second vont notamment déboucher sur la création de 18 "comités subrégionaux permanents de l'emploi",

n°592, février 1973, 22 pp., Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1972*, op. cit., pp. 243-266, Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1973*, op. cit., pp. 297-309, et « Le sixième accord de programmation sociale interprofessionnelle et la Conférence nationale de l'emploi », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles, n°629, janvier 1974, pp. 9-16. Le *Courrier hebdomadaire du CRISP* n°592 reprend en annexe la liste des personnes et organisations participant aux travaux de la Conférence nationale de l'emploi.

¹⁵⁷ Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1972*, op. cit., pp. 244-245.

devant associer au niveau local interlocuteurs sociaux, représentants des pouvoirs publics et de l'ONEm, mais aussi des milieux financiers et de l'enseignement, dans le but d'examiner la situation spécifique de chaque région en matière de développement économique et d'emploi, et de formuler des propositions concrètes dans ce domaine.

D'autres mesures sont annoncées par le gouvernement – notamment à l'occasion de la seconde réunion de la Conférence, le 3 avril 1973 – ou adoptées par le groupe de travail sur les investissements. Les syndicats porteront cependant un jugement mitigé sur les résultats obtenus de la Conférence nationale de l'emploi.

7. Conclusion

Dans ce chapitre ont été présentées de manière synthétique les grandes tendances économiques, politiques et sociales qui ont caractérisé les trois premières décennies d'après-guerre en Belgique. De la sorte, on pourra mieux comprendre dans le chapitre suivant comment ont évolué les positions de la FGTB et de la CSC en matière d'emploi, de chômage et de protection des chômeurs au cours des différentes périodes qui ont pu être repérées ci-dessus.

Sur le plan économique, il faut souligner que, loin de l'image parfois véhiculée de "Trente Glorieuses", la Belgique a connu une succession de périodes d'essor et de phases de recul, allant parfois jusqu'à des années de récession. La fin des années 1940 et la première moitié des années 1950 voient le chômage augmenter de façon importante et atteindre des chiffres relativement élevés si l'on songe aux 9% de salariés en chômage complet recensés en 1949 et 1953. Même les "Golden Sixties" sont marquées par un ralentissement générateur de chômage en 1967-1968. Quant à la première moitié des années 1970, elle peine à masquer, en dépit d'un certain maintien de la croissance, l'installation d'un chômage structurel.

Ces évolutions n'affectent toutefois pas les différentes régions du pays de manière identique. Si l'on considère la situation au début et à la fin des trente années étudiées ici, la situation régionale apparaît contrastée. Alors que la Flandre est encore peu industrialisée au sortir de la guerre et que l'économie belge est globalement portée par les branches d'industrie lourde implantées en Wallonie, ce sont les secteurs modernes qui ont été développés en Flandre qui permettent quelque peu de compenser le vieillissement de l'industrie wallonne

devenu évident à la fin des années 1960. Cela se traduit également dans les statistiques du chômage puisque le taux de la Flandre dans ce domaine est quatre fois plus élevé que le taux de chômage wallon en 1949, mais près de deux fois moindre en 1970.

Le profil des salariés connaît lui aussi une évolution marquante au cours des trois décennies envisagées. La première lame de fond que l'on peut repérer est la forte féminisation de la main-d'œuvre qui s'opère à partir de la Libération. Trois fois et demi plus nombreux que leurs collègues féminines en 1947, les hommes ne forment plus que les deux tiers du salariat trente ans plus tard. La seconde tendance lourde qu'il faut relever concerne le déclin du secteur secondaire et l'essor important du secteur tertiaire. Au niveau syndical, cela se traduit par une importance accrue des centrales d'employés dans les structures interprofessionnelles et par une diversification croissante des effectifs.

Sur le plan politique également, le paysage belge a connu une évolution non négligeable entre la sortie de la guerre et la veille de la "crise économique" entamée au milieu des années 1970. Les conflits marqués par une dimension confessionnelle qui ont agité les quinze premières années de l'après-guerre, et considérablement influencé les positions des deux grands syndicats – on y reviendra avec des exemples dans le chapitre suivant –, ont cédé la place à des tensions croissantes entre les deux principales communautés nationales. La modification des rapports de force économiques n'est d'ailleurs pas étrangère à cette montée en puissance des conflits linguistiques. Les organisations syndicales ont peu à peu adapté leurs structures en conséquence de l'évolution du pays vers le fédéralisme.

L'estompement progressif des divisions à caractère confessionnel favorise le rapprochement entre la CSC et la FGTB qui se traduit par la conclusion d'un front commun officialisé au début des années 1960. Dans les différentes instances de concertation sociale et de négociation paritaire qui se développent après-guerre, les deux grands syndicats apparaissent régulièrement en phase. Les pratiques concrètes des deux grandes confédérations convergent d'ailleurs de manière assez notable. Le constat posé à ce propos par R. Hyman¹⁵⁸, / indiquant un rapprochement des pratiques des confédérations syndicales démocrates-chrétiennes, sociales-démocrates, voire communistes, semble donc se vérifier en ce qui concerne la Belgique. Cependant, cette tendance n'empêche pas certaines composantes plus

radicales de se manifester à différentes occasions. La grève de 1960-1961 en est sans doute l'exemple le plus remarquable.

Les années d'après-guerre, prolongeant le mouvement entamé bien avant le second conflit mondial, consacrent l'intégration des organisations syndicales aux structures sociales et économiques de la société en place. Leurs dirigeants siègent dans nombre d'instances de concertation et participent à la prise de plusieurs décisions socio-politiques non négligeables. La négociation sociale qui se développe au niveau sectoriel d'abord, interprofessionnel ensuite, permet d'obtenir des avancées significatives pour les travailleurs, mais s'interdit de remettre en cause les fondements mêmes du système en vigueur, tant en ce qui concerne les relations de pouvoir et d'autorité entre employeurs et salariés que sur le plan de la répartition des richesses produites.

Cela n'empêche toutefois pas les discours syndicaux officiels de continuer à prôner un certain changement de société. En attestent la déclaration de principe de la FGTB de 1945, les congrès de réformes de structure tenus en 1954 et 1956 ou le congrès doctrinal de 1971. La CSC, en particulier à la fin des années 1960 et au début des années 1970, met également en avant un discours plus radical, de type autogestionnaire. Néanmoins, les effets concrets des réformes de structure restent limités et les prises de position des congrès précités de la CSC et de celui de la FGTB de 1971 restent pour une bonne part relativement rhétoriques.

Le développement considérable, après-guerre, des tâches accomplies par les syndicats engendre un renforcement de l'appareil de ces organisations. Le nombre de leurs employés s'accroît, de même que celui des "techniciens" occupés dans les bureaux d'étude qui s'étoffent et se multiplient. Plus encore qu'avant, certaines fonctions syndicales se professionnalisent. La définition des grandes orientations syndicales et la prise de décision au sein de ces organisations est de plus en plus l'œuvre de cercles restreints associant "experts" et dirigeants (dont les capacités techniques doivent aussi augmenter), mais laissant moins de place aux militants concernés de manière directe par les décisions prises. Ces derniers ne restent toutefois pas impassibles face à cette évolution, comme en témoignent les "grèves sauvages" qui marquent la fin des années 1960 et le début de la décennie suivante.

¹⁵⁸ Richard HYMAN, *Understanding European Trade Unionism*, op. cit., pp. 38-65. Voir à ce propos le premier

La période qui s'étend de 1945 à 1975 confirme donc la plupart des caractéristiques syndicales observées dans les chapitres précédents, et en amplifient certaines tendances. D'autre part, ces trente années sont également marquées par des évolutions non négligeables sur le plan économique, politique et social, et ne sont pas caractérisées par une quelconque uniformité. Ces éléments sont à retenir lorsqu'on examine l'évolution des positions de la CSC et de la FGTB par rapport au chômage et à la situation des chômeurs durant ces trois décennies.

Chapitre VII : Positions et actions des syndicats belges dans le contexte de l'assurance-chômage obligatoire (1945-1975)

Les chapitres précédents ont notamment examiné le rôle que les organisations syndicales ont joué dans l'édification du système d'assurance-chômage en Belgique, les motivations qu'elles avaient à le faire, ainsi que les appuis qu'elles ont pu trouver dans le monde politique pour soutenir leurs projets en la matière. J'ai décrit dans le cinquième chapitre les principales caractéristiques du système d'assurance-chômage obligatoire tel qu'il a été mis en place en Belgique au sortir de la deuxième guerre mondiale. On vient de passer en revue la période qui s'étend sur les trois décennies d'après-guerre, soit avant l'augmentation vertigineuse du taux de chômage qui se marque clairement en 1975. Le contexte économique, politique et social de ces années a été présenté dans ses grandes lignes et les évolutions que les syndicats ont connues durant cette période ont été soulignées.

La mise en place en 1945 de la sécurité sociale pour les travailleurs salariés représente une modification fondamentale en ce qui concerne l'assurance-chômage. Ce dispositif, fondé à l'origine par les organisations syndicales pour les travailleurs salariés membres d'un syndicat, devient en effet obligatoire pour toute la population salariée. Cependant, les organisations syndicales obtiennent malgré tout le maintien de leur fonction d'organisme de paiement des allocations à leurs membres sans emploi. L'objet du présent chapitre est d'analyser la façon dont les syndicats se sont comportés face à ce nouveau système d'assurance-chômage, les positions qu'ils ont adoptées et la manière dont ils ont organisé la défense des chômeurs.

La première partie reviendra sur les conceptions du rôle de l'assurance-chômage que les syndicats expriment à travers leurs documents de congrès (rapports d'activité, documents discutés en séance et résolutions) durant la période examinée. On y verra également la volonté manifestée par les organisations syndicales d'asseoir leur rôle dans ce système. Dans un second temps, je m'intéresserai à la place que tiennent les thématiques de l'emploi et du chômage dans les préoccupations syndicales exprimées par les documents de congrès. Les revendications syndicales concernant spécifiquement les chômeurs seront traitées dans une troisième section. J'indiquerai également les moyens utilisés par les syndicats pour tenter de faire aboutir ces demandes. Enfin, une dernière partie reviendra sur l'attitude adoptée par les

organisations syndicales face à leurs “alliés politiques” traditionnels par rapport à la question du chômage et de la situation des chômeurs.

Les sources sur lesquelles ce chapitre va principalement s'appuyer sont donc les rapports d'activité présentés par la CSC et la FGTB lors de leurs congrès, les documents discutés lors de ces réunions, ainsi que les résolutions adoptées à l'occasion de ces assemblées. Ces sources premières seront complétées, lorsque cela s'avère utile, par des travaux scientifiques permettant d'apporter des précisions par rapport, par exemple, au contexte ou à l'état d'esprit dans lequel se déroulent les discussions des congressistes ou les actions rapportées par les rapports d'activité.

Le choix de travailler en priorité sur ce type de documents syndicaux répond essentiellement à une volonté délibérée d'une part, et à une contrainte d'autre part. La volonté est en effet d'examiner les positions *officielles* adoptées par les deux organisations syndicales. Or, les documents présentés lors des congrès et les résolutions adoptées par ceux-ci représentent précisément la base des travaux des congrès, et les positions arrêtées par cette instance qui détermine les grandes lignes d'orientation de l'organisation syndicale pour les années futures. Ce sont donc ces documents qui incarnent au mieux ces positions *officielles* que je cherche à cerner. Ce choix obéit également à une contrainte. Vu l'étendue de la période examinée – trois décennies – ainsi que le champ couvert d'une part, et les moyens – en temps et en énergie – disponibles pour réaliser cette étude d'autre part, la seule possibilité d'examiner de manière systématique les prises de position syndicales était d'analyser les documents produits par et à l'occasion des congrès statutaires et extraordinaires. C'est donc principalement en fonction de cette double considération que j'ai opéré le choix de travailler dans ce chapitre sur la base des documents de congrès précités.

1. Conceptions syndicales de l'assurance-chômage à partir de 1945

Avant-guerre, on l'a vu dans le cinquième chapitre, les positions des différents acteurs socio-politiques en matière d'assurance-chômage – et, plus largement, de sécurité sociale – divergent considérablement. Non seulement entre syndicats et employeurs, mais également au sein du patronat ou entre les deux principales organisations syndicales et à l'intérieur même de celles-ci. Le système d'assurance-chômage obligatoire mis en place après la Libération, bien que conçu comme provisoire, fixe les grandes lignes du nouveau dispositif dans lequel

ces acteurs devront fonctionner. Ce qui frappe à la lecture des rapports d'activité de la CSC et de la FGTB à partir de 1945, c'est la faible remise en question des modalités du nouveau système. Il semble que, les "règles du jeu" étant fixées, les grands débats d'orientation générale disparaissent bien vite¹. Les deux syndicats vont même rapidement devenir de fidèles défenseurs du système d'assurance-chômage obligatoire existant. Pour l'essentiel, les divergences de vues entre les deux organisations vont également se faire beaucoup plus discrètes qu'auparavant, en ce qui concerne à tout le moins l'architecture globale du système.

Une fois le nouveau dispositif d'assurance-chômage obligatoire mis en place, les organisations syndicales vont réaffirmer périodiquement les buts qu'elles assignent à celui-ci, ainsi que l'importance qu'il revêt à leurs yeux. Elles vont également mettre l'accent sur le caractère palliatif, supplétif que revêt l'assurance-chômage à leurs yeux. La priorité réside en effet selon elles dans la réalisation du plein-emploi, permettant à chaque travailleur d'assurer correctement sa subsistance et celle de son ménage. À travers l'examen des documents des congrès syndicaux, cette première partie va tenter de cerner la conception que la CSC et la FGTB se font du rôle que doit jouer le système d'assurance-chômage, et les modalités que son organisation doit présenter.

La première idée qui reste à la base des conceptions syndicales après-guerre est que l'absence forcée d'emploi est néfaste pour les travailleurs salariés. Il convient donc « d'assurer à tout homme la sécurité dans l'existence »² en cas de maladie, d'invalidité, de pension ou de chômage. Tel doit être le rôle de la sécurité sociale.

Après la guerre, le discours syndical rappelle encore à différentes occasions les deux conséquences majeures que le chômage, régulièrement qualifié de "fléau" par la CSC³, a pour les salariés. D'une part, il représente une perte de revenus et un choc moral pour les travailleurs qui en sont victimes⁴. D'autre part, le chômage exerce une pression à la baisse sur

¹ Ce constat est également posé par Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, op. cit., pp. 102-107, et 180.

² « Résolution du Congrès de la Sécurité Sociale des 1^{er} et 2 décembre 1951 », in FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 65.

³ Voir par exemple CSC, *Le syndicalisme chrétien. Sa nature et sa mission*, 1951, p. 81, CSC, « Résolutions du congrès extraordinaire du 16 janvier 1960 », *Le conseiller d'entreprise*, 1959-1960, p. 17 et CSC, *XXIII^{ème} Congrès. Bruxelles 27-29 novembre 1964. L'activité de la CSC 1962-1964*, 1964, p. 88.

⁴ Voir par exemple CSC, *Le chômage. Comment la C.S.C. envisage la solution*, Études économiques et sociales-VII, 1952, pp. 32-33.

le niveau des salaires des travailleurs – et est utilisé comme tel par le patronat⁵ – et, plus largement, freine le combat syndical⁶. Ce que synthétise l'un des principaux documents programmatiques d'après-guerre de la CSC :

« [Les syndicats combattent] *très résolument le chômage*. Ce fléau menace gravement l'épanouissement de la personne du travailleur. [...] Le chômage est une cause de découragement, de mécontentement, de privations. Il met aussi en péril les conquêtes syndicales et l'existence même des syndicats »⁷.

L'emploi comme meilleure protection

La nécessité s'impose dès lors pour les syndicats de défendre les chômeurs, de même que les autres allocataires sociaux⁸. Mais pour ce faire, il convient avant tout de mettre en œuvre une politique favorisant le plein-emploi. Cet objectif apparaît de manière récurrente dans le discours syndical tout au long de la période examinée ici. La FGTB se penche en particulier sur ce thème en 1951⁹, et réclame en 1958, dans son programme pour les élections sociales, « la sécurité d'existence par le plein-emploi »¹⁰. Le document présenté lors du premier congrès sur les « réformes de structure » en 1954¹¹ en fait également l'une de ses priorités majeures, comme on l'a vu dans le chapitre précédent. De son côté, la CSC réaffirme à différentes occasions, y compris quand le chômage est au plus bas, que la réalisation du plein-emploi est le moyen prioritaire de combattre le chômage¹². De la même manière, quand l'attention se portera plus spécifiquement dans les années 1960 sur l'indemnisation des

⁵ Ainsi que le redoute la CSC. Cf. CSC, *XVIème Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. La politique syndicale en matière de salaires. Rapport du Service d'Études et de la Commission d'Études de la CSC*, 1949, p. 30 et CSC, *XLIXème Congrès de la CSC Compte-rendu des séances, Bruxelles 23-25 septembre 1955*, 1955, p. 43.

⁶ CSC, *XXIIIème Congrès. Bruxelles 27-29 novembre 1964. L'activité de la CSC 1962-1964*, 1964, p. 88. A contrario, la FGTB souligne ce que l'absence de chômage important permet pour le mouvement syndical. Voir FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, pp. 5-6.

⁷ CSC, *Le syndicalisme chrétien. Sa nature et sa mission*, 1951, p. 81. L'italique est d'origine.

⁸ FGTB, *Congrès statutaire 28-29 février et 1^{er} mars 1948. Rapport moral et administratif pour les années 1946 et 1947*, 1948, p. 306 et CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 215

⁹ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport moral et administratif pour les années 1948-1949-1950*, 1951, p. 327 et FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi par Paul Lambert*, 1951, 96 pp.

¹⁰ FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958*, 1959, p. 53.

¹¹ FGTB, *Congrès extraordinaire 30-31 octobre 1954. Situation économique et perspectives d'avenir*, 1954, 279 pp.

¹² C'est ce qu'indiquent CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 200, *Rapport d'activité de la CSC 1964-1966*, 1966, pp. 71, 96 et 213, *Rapport d'activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne*, 1968, pp. V et 5, CSC, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, p. 312, ainsi que CSC, *XXIVème Congrès Bruxelles, 24-26 octobre 1968. Compte-rendu des séances*, 1968, p. 69.

travailleurs victimes de fermetures d'entreprises, CSC et FGTB souligneront la nécessité, en amont, d'éviter les fermetures elles-mêmes pour stabiliser l'emploi¹³.

De manière explicite, les deux organisations syndicales proclament leur attachement au "droit au travail"¹⁴. Le travail est d'ailleurs au cœur du discours syndical, comme l'indique la CSC :

« C'est le *travail* de l'homme qui est au centre de la hiérarchie des valeurs du syndicalisme. Par là, nous ne nions pas l'existence d'autres valeurs, d'autres vérités... mais pour nous, la valeur du travail est centrale »¹⁵.

L'affirmation de ce droit au travail a pour corollaire l'idée de droit à une indemnisation si le travail fait défaut¹⁶, via des allocations de chômage. Mais, dans la conception syndicale, et ce, tant en ce qui concerne la FGTB que du côté de la CSC, l'emploi reste le meilleur moyen de lutter contre le chômage et l'insécurité d'existence :

« Le premier fondement de toute politique sociale doit être dès lors la protection des travailleurs contre l'aliénation à la vie du travail : le droit individuel et collectif au travail. Le deuxième fondement est constitué par les indemnités sociales pour les périodes où les possibilités de travail et de revenus disparaissent en raison de maladie, d'accidents, d'invalidité, de chômage et de vieillesse. En gros, nous pouvons affirmer que le plein-emploi assure la subsistance dans les cas normaux où le travailleur travaille, et que la sécurité sociale assure sa subsistance dans les cas anormaux où il ne travaille pas »¹⁷.

L'indemnisation du chômage involontaire

C'est à partir de cette centralité du travail que se dessine la conception syndicale du système d'assurance-chômage. Comme on l'a vu ci-dessus, la protection des chômeurs par leur indemnisation apparaît fondamentale aux syndicats belges. Même si la réalisation du plein-emploi est considérée comme un objectif prioritaire, et même si le premier des deux congrès FGTB de "réformes de structure" proclame que « l'indemnisation comme seul

¹³ Voir CSC, *XXIème Congrès Bruxelles 21-23 octobre 1960. Rapport d'activité 1958-1960*, 1960, pp. IV, 87 et 93, et *Rapport d'activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne*, 1968, p. 11, ainsi que les résolutions du congrès de la FGTB de 1965, reproduites dans FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, p. 65.

¹⁴ Dans FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi par Paul Lambert*, 1951, p. 5 d'une part, et dans CSC, *La CSC responsable de l'avenir, Rapport élaboré à la demande du XXIVème Congrès de la CSC Bruxelles, 24-26 octobre 1968*, édition revue et complétée, octobre 1969, p. 180 d'autre part.

¹⁵ CSC, *La CSC responsable de l'avenir, op. cit.*, pp. 193-194. L'italique est d'origine.

¹⁶ Voir par exemple CSC, *Le syndicalisme chrétien. Sa nature et sa mission*, 1951, p. 164 et FGTB, *Congrès extraordinaire 30-31 octobre 1954. Situation économique et perspectives d'avenir*, 1954, p. 119.

remède au chômage est un anachronisme antisocial, un expédient du régime capitaliste resté capable, au prix de l'octroi d'un soutien humiliant, de faire accepter ses conséquences même lorsque celles-ci sont humainement, socialement et économiquement néfastes¹⁸, les syndicats belges jugent indispensable que les chômeurs soient « couverts par une assurance convenable »¹⁹.

Cette couverture doit protéger les travailleurs *salariés*, qui sont *involontairement* privés d'emploi et qui visent à travailler à nouveau. Étant entendu qu'il s'agit d'une forme d'*assurance*, c'est le versement préalable de cotisations prélevées sur le salaire qui, de manière prioritaire, ouvre le droit à cette indemnisation²⁰. Et les chômeurs ont droit à leur allocation sans devoir faire l'objet auparavant d'une enquête portant sur l'état de leurs avoirs. Il ne s'agit en effet pas de leur attribuer une forme d'"assistance", mais une allocation qui leur revient de droit, en raison du fait qu'ils sont privés de salaire.

« Un chômeur involontaire qui, tout compte fait, est la victime du régime économique, n'est pas un mendiant »²¹.

Une telle conception a pour conséquence que les syndicats refusent les discriminations entre chômeurs. Qu'il s'agisse d'une part des étrangers par rapport aux travailleurs belges²² ou des femmes par rapport aux hommes²³. Ou que cela concerne d'autre part tous les chômeurs entre eux. C'est ainsi que la FGTB et la CSC s'efforceront comme on le verra plus loin de faire supprimer le système de fixation des montants d'indemnités accordées aux chômeurs en fonction de différentes catégories de communes. Mais aussi qu'elles s'opposeront en 1960 à l'introduction dans la réglementation du chômage de différentes

¹⁷ CSC, *La sécurité sociale. Document de travail pour le XXV^{ème} congrès de la C.S.C. De Haan-aan-Zee 23-25 novembre 1972*, 1972, pp. 2-3.

¹⁸ FGTB, *Congrès extraordinaire 30-31 octobre 1954. Situation économique et perspectives d'avenir*, 1954, p. 119.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ L'admission des jeunes au régime de l'assurance-chômage sur la base de leurs études sera également défendue par les organisations syndicales, étant entendu qu'ils ont accompli celles-ci dans le but d'en retirer une qualification leur permettant l'exercice d'une profession. Deux années d'études professionnelles ou un apprentissage ouvrent ce droit dès 1945. En 1968, celui-ci est étendu à tous les jeunes ayant accompli un apprentissage, des études techniques ou professionnelles inférieures, ou des études secondaires supérieures. Voir Guy SPITAELS, Simone LAMBERT, Gustaaf LEFEVERE, Anne SPITAELS-EVRARD, *L'années sociale 1968*, *op. cit.*, pp. 56-61, Bernard DELVAUX, « Regards sur un demi-siècle d'assurance-chômage et sur ses perspectives d'avenir », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Bruxelles, vol. 33, n°1/2, 1994, p. 104, et Paul PALSTERMAN, « La notion de chômage involontaire 1945-2003 », *op. cit.*, p. 12.

²¹ CSC, *XXV^{ème} Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, p. 314.

²² CSC, *XVII^{ème} Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, pp. 95-96

²³ Je reviendrai *infra* de manière plus développée sur cet aspect.

périodes d'indemnisation qui feraient varier dans le temps les montants perçus²⁴. En revanche, FGFB et CSC, mais celle-ci après certaines réticences, accepteront la modification du système d'assurance-chômage lancée par le ministre Major en 1971, qui introduit le versement d'allocations proportionnelles au salaire perdu²⁵. Ce ne sera cependant qu'une fois la sécurité acquise que des montants minimaux seront fixés²⁶ et que l'existence de plafonds limitera d'autre part l'écart entre les allocations, c'est-à-dire les différences de revenus entre chômeurs²⁷.

Si les organisations syndicales s'opposent à de telles discriminations, leur conception de l'assurance-chômage justifie par contre l'exclusion de certaines catégories de personnes de ce système, comme les travailleurs indépendants²⁸, les femmes au foyer²⁹ ou les "marginiaux"³⁰, qui ne sont pas des travailleurs salariés, ne sont pas intégrés au système de sécurité sociale et n'y cotisent dès lors pas. La FGFB souligne en effet « la nécessité de réserver le bénéfice des allocations de chômage aux "vrais" salariés, à l'exclusion de tous les réels abus »³¹. Une telle conception légitime également le contrôle, par le pointage communal, de la qualité de chômeur³². Elle valide enfin l'existence de sanctions contre les personnes bénéficiant indûment du système d'assurance-chômage, ainsi que des chômeurs ne souhaitant

²⁴ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 63 et FGFB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 129.

²⁵ Comme dans le chapitre précédent, on renverra le lecteur intéressé aux aspects particuliers de cette réforme à Marie-Louise OPDENBERG, Simone LAMBERT, *L'année sociale 1971*, *op. cit.*, pp. 178-197, et Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, pp. 575-576.

²⁶ Voir CSC, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, pp. 303-305, et FGFB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 84. Le syndicat chrétien critique toutefois la division en deux périodes d'indemnisation que cette réforme met en place. CSC, *La sécurité sociale. Document de travail pour le XXVème congrès de la C.S.C. De Haan-aan-Zee 23-25 novembre 1972*, 1972, p. 72.

²⁷ CSC, *La sécurité sociale. Document de travail pour le XXVème congrès de la C.S.C. ...*, *op. cit.*, p. 21.

²⁸ CSC, *Le chômage. Comment la C.S.C. envisage la solution*, Études économiques et sociales-VII, 1952, p. 14.

²⁹ Pour lesquelles la CSC, jusqu'au milieu des années 1950, tiendra à ce que soit accordée une allocation de "mère au foyer", versée aux travailleurs masculins chefs de famille au chômage. Ceci cadre bien avec la politique favorisant la famille que promeut le syndicat chrétien. Voir à ce propos Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, *op. cit.*, pp. 176-177.

³⁰ Dans *Situation économique et perspectives d'avenir*, *op. cit.*, de 1954, la FGFB évoque « les inaptes, les anormaux et les asociaux », tandis qu'en 1968, la CSC utilise le terme de "défavorisés". Pour les deux syndicats, ces personnes doivent être prises en charge par la communauté, et non par les seuls travailleurs, dans un régime spécifique d'assistance, distinct de celui de l'assurance-chômage. Toutes deux soutiendront la création, en 1974, du "minimum de moyens d'existence" (ou "minimex"). Voir CSC, *XXIVème Congrès Bruxelles, 24-26 octobre 1968. Compte-rendu des séances*, 1968, p. 74, et Étienne ARCQ, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », *op. cit.*, pp. 654-655. Sur la création du minimex, voir également Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1974*, *op. cit.*, pp. 21-36.

³¹ FGFB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 330.

³² FGFB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, p. 61.

manifestement pas retravailler et refusant par exemple des offres d'emploi "convenable"³³. Cependant, ayant admis ces principes qui régissent le régime d'assurance-chômage, les syndicats feront régulièrement valoir, lorsqu'un durcissement de la réglementation du chômage est prévu par le ministre du Travail ou préconisé par certains milieux, notamment patronaux, que la réglementation existante suffit pour combattre les éventuels abus. La thèse bien souvent défendue par la CSC et la FGTB est que c'est l'absence d'emploi qu'il faut combattre, et non ceux qui en sont victimes³⁴.

« Veiller à procurer un emploi constitue un moyen beaucoup plus efficace de lutter contre le chômage que l'exclusion brutale »³⁵.

« Nous nous sommes inspirés en toutes circonstances de l'idée fondamentale selon laquelle le chômage était à combattre, mais non les chômeurs »³⁶.

Le financement du système

Ce système d'assurance-chômage, dans l'esprit général de la sécurité sociale, s'appuie sur un mécanisme de solidarité entre les travailleurs salariés, puisque les cotisations des actifs servent au paiement des indemnités des chômeurs. Il traduit donc une des valeurs fondamentales du syndicalisme. Etant entendu que ce régime est alimenté par les cotisations des travailleurs et des employeurs, les syndicats estiment que son mode de gestion paritaire doit être maintenu³⁷. Mais pour la CSC, et de manière plus marquée encore pour la FGTB, le chômage concerne l'ensemble de la collectivité nationale. C'est donc à l'État qu'il revient de mettre en œuvre une politique économique visant la réalisation du plein-emploi et, à défaut, de contribuer à l'indemnisation du chômage, et au financement de cette assurance sociale.

« Tant que le chômage involontaire persiste, il faut *aider les chômeurs matériellement et moralement*. Les syndicats admettent que leurs membres se cotisent pour venir en aide aux chômeurs ; c'est une excellente manière de pratiquer la solidarité. Mais il faut aussi que la communauté professionnelle et la communauté nationale interviennent en faveur de leurs membres chômeurs. Leur responsabilité est engagée par le fait du chômage »³⁸.

³³ *Ibid.* et CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 199-200.

³⁴ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 62 et 195, et FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 338.

³⁵ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 200.

³⁶ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 330.

³⁷ Voir le rapport d'activité de la CSC de 1958, pp. 135-136. Il faut toutefois préciser qu'en 1972, la CSC prônera « l'autogestion des travailleurs, sous la surveillance de l'État, pour tout ce qui se rapporte à leur système effectif de sécurité sociale ». CSC, *La sécurité sociale. Document de travail pour le XXV^{ème} congrès de la C.S.C. De Haan-aan-Zee 23-25 novembre 1972*, 1972, p. 25.

³⁸ CSC, *Le syndicalisme chrétien. Sa nature et sa mission*, 1951, p. 81. L'italique est d'origine.

« Etant donné que nous sommes partisans d'un régime de plein-emploi, seul le chômage normal doit entrer en ligne de compte pour le calcul de la cotisation patronale et ouvrière. Par chômage normal, on comprend le chômage résultant du dynamisme de l'activité économique (frictional unemployment). Comme le gouvernement est responsable de l'élaboration et de l'application d'un plan de plein-emploi, c'est l'État qui doit prendre à sa charge le financement de toutes les autres formes de chômage »³⁹.

Ceci constitue donc une nouvelle indication de ce que les syndicats acceptent, voire souhaitent que les travailleurs s'assurent contre le chômage, mais que leur priorité reste d'éliminer le chômage lui-même, par le biais d'une politique visant la réalisation du plein-emploi. Cela montre également que la CSC et la FGTB refusent que les travailleurs salariés soient les seuls à souffrir des conséquences néfastes du système économique en vigueur.

Les observations posées en introduction de cette première partie se vérifient globalement en ce qui concerne la question du financement du système d'assurance-chômage. En effet, on ne trouve guère trace, dans les rapports syndicaux consultés, de remises en cause fondamentales et répétées du mode de financement – ni non plus de gestion – de l'assurance-chômage. Ce constat s'applique de manière assez équivalente aux deux syndicats dont les positions sont examinées ici.

Le montant des allocations

Rappelant régulièrement que leur objectif prioritaire est la réalisation du plein-emploi, mais indiquant aussi qu'il est nécessaire d'indemniser les salariés victimes du chômage, les organisations syndicales vont accorder une attention particulière aux montants des indemnités versées aux chômeurs.

En 1945, le montant de l'allocation de chômage d'un homme adulte est fixé à 50% du salaire d'un manœuvre⁴⁰. Très rapidement, FGTB et CSC estimeront ce montant insuffisant, et à relever⁴¹.

Ce n'est toutefois pas l'argument de la pression à la baisse sur le niveau des salaires qui est mis en avant dans les documents syndicaux de cette période pour justifier la nécessité

³⁹ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, p. 61.

⁴⁰ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, op. cit., pp. 181-182.

d'augmenter les allocations de chômage. Sans doute y a-t-il au moins quatre raisons à cette absence. On peut d'abord émettre l'hypothèse que cet argument est désormais bien assimilé et que de ce fait, les dirigeants syndicaux estiment inutile de devoir encore y faire allusion. Ensuite, on peut penser que le système d'assurance-chômage obligatoire nouvellement mis en place garantit *ipso facto* un niveau d'allocations de chômage qui limite le risque de pression à la baisse sur le niveau des salaires, comme je l'ai souligné en conclusion du cinquième chapitre. En troisième lieu, on peut se dire que le mode de calcul du montant de l'allocation de chômage renverse la perspective puisque ce montant est établi en fonction du salaire d'un manœuvre. Il convient donc d'obtenir la fixation d'un salaire minimum pour déterminer le montant des allocations de chômage⁴² et non l'inverse. Enfin, il faut relever que les revendications d'augmentation des allocations de chômage sont posées avant tout par rapport aux chômeurs. Les organisations syndicales insistent en effet sur la nécessité de garantir aux sans-emploi une indemnité leur permettant de pourvoir à leurs besoins, de maintenir « un standing de vie minimum »⁴³.

C'est donc essentiellement dans une perspective d'amélioration des conditions de vie des chômeurs que les syndicats vont régulièrement réclamer l'augmentation des allocations de chômage. Plusieurs mécanismes seront utilisés par la CSC et la FGTB pour obtenir de tels relèvements. Parfois, elles demandent l'élévation pure et simple des montants, en raison de la hausse du coût de la vie. Mais d'autres voies sont également empruntées, telle que la lutte déjà évoquée pour la suppression, par le haut, des discriminations entre chômeurs hommes et femmes, jeunes et adultes ou chômeurs habitant dans les 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} catégories de communes. De même les syndicats demanderont-ils à plusieurs reprises l'alignement des montants de chômage sur ceux d'autres allocations de sécurité sociale, telles que la pension ou les indemnités d'incapacité de travail⁴⁴. FGTB et CSC plaideront aussi pour

⁴¹ FGTB, *Congrès statutaire 28-29 février et 1^{er} mars 1948. Rapport moral et administratif pour les années 1946 et 1947*, 1948, p. 147, et CSC, *XIV^{ème} Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. Une Ère nouvelle. Le programme syndical chrétien pour l'avenir immédiat*, 1945, p. 17.

⁴² Tel est par exemple le raisonnement tenu dans CSC, *XVI^{ème} Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. La politique syndicale en matière de salaires. Rapport du Service d'Études et de la Commission d'Études de la CSC*, 1949, p. 30.

⁴³ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, p. 61. Voir aussi CSC, *XIV^{ème} Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. Une Ère nouvelle. Le programme syndical chrétien pour l'avenir immédiat*, 1945, p. 17.

⁴⁴ Voir CSC, *XXII^{ème} Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 197 et CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1964-1966*, 1966, p. 212, CSC, *Pour une répartition équitable des revenus. Document de travail XXVI^{ème} Congrès 11-13 décembre 1975*, 1975, ainsi que FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972, 1971*, p. 166.

l'augmentation de la proportion que représente l'allocation de chômage par rapport au salaire de manœuvre pris comme référence. Selon les moments, ces organisations fixeront leurs exigences entre 60 et 100% de ce dernier⁴⁵. Enfin, les organisations syndicales réclameront dans un premier temps la liaison des allocations de chômage à l'évolution du coût de la vie, l'indexation, puis leur liaison à l'évolution de ce que le vocabulaire syndical belge nomme le "bien-être"⁴⁶, soit le pouvoir d'achat obtenu par les travailleurs grâce aux augmentations salariales décrochées hors indexation.

Le paiement des allocations

Ayant examiné différentes facettes de la vision du régime d'assurance-chômage que laissent transparaître les documents syndicaux présentés dans les congrès d'après-guerre (philosophie générale, utilité, financement, montants des allocations versées), il me reste à présent à analyser le rôle qu'estiment devoir remplir la FGTB et la CSC dans ce système.

Comme on l'a vu dans le cinquième chapitre, la CSC et certains secteurs de la FGTB ont ardemment défendu avant 1940 le maintien du versement des allocations de chômage par les caisses syndicales aux travailleurs syndiqués. Les documents d'après-guerre que j'ai consultés ne reviennent que fort peu sur la nécessité ou non de maintenir ce système. Cela est probablement dû au fait que le nouveau régime d'assurance-chômage a tranché la question. Sans doute n'est-ce dès lors pas un hasard si c'est lorsque ce mode de fonctionnement – censé être provisoire – est remis en cause que les deux organisations syndicales abordent cette question. En effet, la FGTB se livre à une sévère critique du rapport que le Commissaire d'État adjoint W. Leën remet à propos de la réforme de la sécurité sociale⁴⁷. Et les deux

⁴⁵ CSC, *XVIème Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1947 à 1949*, 1949, p. 169, ainsi que FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 128, rappellent leur revendication d'atteindre 60% du salaire du manœuvre, tandis que les résolutions des congrès de la FGTB de 1962 (présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965. Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964*, 1965, p. 48) et de 1965 (FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, p. 65) réclament un taux de 80% et que CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 410 va jusqu'à évoquer une allocation équivalant à 100% du salaire perdu pendant la première année de chômage.

⁴⁶ Voir d'une part CSC, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, pp. 194 et 307, ainsi que *La sécurité sociale. Document de travail pour le XXVème congrès de la C.S.C. De Haan-aan-Zee 23-25 novembre 1972*, 1972, p. 5, et d'autre part, FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, pp. 8, 69 et 86.

⁴⁷ Voir la critique de ce document présenté au ministre du Travail et de la Prévoyance sociale le 30 décembre 1950 dans FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, pp. 27-39. Voir aussi Émile LAYON, « L'exclusion du bénéfice des allocations pour chômage de longue durée : l'article 143 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 », *op. cit.*, p. 7.

syndicats soulignent avec force, en 1951, l'impérieuse nécessité de conserver leur rôle d'organisme de paiement des allocations de chômage.

« Nous sommes pleinement convaincus que le système actuel de l'organisation de l'assurance-chômage est le meilleur qui soit et qu'il faut dès lors le maintenir [...]. Il faut ajouter que l'assurance-chômage, comme presque toutes les assurances sociales d'ailleurs, a d'abord été créée par les ouvriers eux-mêmes et qu'elle est profondément enracinée dans le mouvement ouvrier. Il serait à l'heure actuelle injuste et injustifiable au point de vue tactique d'éloigner les travailleurs de la direction et de l'administration de l'assurance-chômage »⁴⁸.

« La *défense des chômeurs* a été considérée jusqu'ici comme un des services les plus précieux. [...] En qualité d'organisme payeur, la Caisse syndicale de chômage est mieux à même que quiconque de s'acquitter de cette tâche. On ne doit pas oublier que les premières caisses de chômage ont été créées par des travailleurs eux-mêmes au sein de leurs organisations syndicales. [...] Nous ne devons jamais renoncer à ce moyen de défendre nos membres chômeurs »⁴⁹.

La défense syndicale des chômeurs

On le voit, l'un des arguments invoqués par les deux organisations syndicales pour justifier le maintien de leur place dans ce système est la dimension historique de leur rôle comme organisme de paiement des allocations de chômage. Mais ce n'est pas le seul. Ainsi, CSC et FGTB soulignent toutes deux que cette position est la plus adéquate pour défendre leurs affiliés au chômage :

« Le système actuel renforce le sentiment de solidarité et constitue un lien solide entre le mouvement syndical et ses chômeurs affiliés. Il permet de suivre les chômeurs de près et offre de vastes possibilités d'éducation. Il permet au surplus à l'organisation syndicale de connaître les besoins réels des chômeurs et celle-ci est ainsi armée pour défendre les intérêts des travailleurs en pleine connaissance de cause et sans pour cela recourir à des pratiques démagogiques »⁵⁰.

« Nos services syndicaux ont évité que nos camarades chômeurs ne doivent obligatoirement passer par les guichets tatillons et souvent peu accueillants des administrations. La méthode actuelle permet en même temps au Syndicalisme de prendre en mains la défense des intérêts des sans-travail, de coopérer à leur remplacement, à leur rééducation et de leur assurer toute l'aide morale nécessaire »⁵¹.

Ces deux citations contiennent plusieurs éléments. Le premier à mettre en évidence est la proximité des organisations syndicales avec les chômeurs. Proximité qui, affirment la FGTB et la CSC, permet à celles-ci d'être informées au mieux des besoins des sans-emploi, de leur

⁴⁸ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, pp. 61-62.

⁴⁹ CSC, *Le syndicalisme chrétien. Sa nature et sa mission*, 1951, p. 200.

⁵⁰ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, p. 62.

⁵¹ CSC, *XVème Congrès Bruxelles 10-12 octobre 1947. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1945 à 1947*, 1947, p. 46.

condition et des problèmes qu'ils rencontrent. Qu'il s'agisse de leurs besoins financiers, de l'état de leur qualification, ou que cela ait trait à la réglementation qui les concerne. En effet, les deux syndicats attachent beaucoup d'importance à l'influence qu'ils peuvent avoir sur la réglementation du chômage, principalement via leur présence dans l'organe de gestion de l'institution compétente en matière de chômage⁵², mais aussi par des contacts directs avec le ministre du Travail⁵³ quand cela est possible ou rendu nécessaire par les circonstances⁵⁴. En cela, c'est donc le même type de voie que durant l'entre-deux-guerres qui est prioritairement utilisé par la FGTB et la CSC pour faire valoir leurs positions en matière d'assurance-chômage. Comme on le verra plus loin, les syndicats jouent également un rôle de défense des chômeurs à travers les commissions, paritaires, de recours dans lesquelles leurs délégués siègent et qui sont principalement amenées à se prononcer sur les mesures d'exclusion décidées à l'égard de certains chômeurs⁵⁵.

D'autres justifications sont encore avancées par les syndicats pour souligner l'importance, pour les chômeurs, de ce rôle syndical d'organisme de paiement des allocations. L'efficacité de leurs services et la régularité du versement des indemnités sont ainsi évoquées⁵⁶. L'accent est également mis sur le caractère moins rebutant, plus "agréable" serait-on presque tenté d'écrire au vu de la dernière citation présentée ci-dessus, que revêt pour le chômeur le contact avec un service syndical plutôt qu'avec une administration dans la mise en ordre de son dossier d'indemnisation⁵⁷.

⁵² Cet organe est le "comité de direction" du "Fonds provisoire de Soutien des Chômeurs involontaires" (FSC) jusqu'en 1951, puis le "comité de gestion" de "l'Office National du Placement et du Chômage" (ONPC) jusqu'en 1961, et enfin depuis lors, le "comité de gestion" de "l'Office National de l'Emploi" (ONEM).

⁵³ On trouvera en annexe 1 la liste complète des gouvernements qui se sont succédé depuis 1896, ainsi que l'identité et l'appartenance partisane des ministres du Travail.

⁵⁴ Ainsi, quand est publié en 1953 "l'arrêté Van den Daele" (du nom du ministre du Travail de l'époque), qui renforce les possibilités d'exclusion de l'assurance-chômage pour les femmes, CSC et FGTB font valoir leur opposition directement auprès du ministre. Voir Émile LAYON, *op. cit.*, pp. 9-10 et FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955, 1956*, pp. 249-250. La situation est quelque peu différente en décembre 1960, puisque la CSC fait part au gouvernement de ses réactions aux dispositions qui concernent les chômeurs dans le projet de "Loi unique", tandis que la grève mobilise déjà les énergies du côté de la FGTB. Voir CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962, 1962*, pp. 75-79.

⁵⁵ Au début des années 1950, il s'agit, au niveau régional, des "commissions consultatives" et "commissions de réclamations" et, au niveau national, de la "commission de recours". FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale, 1951*, p. 62.

⁵⁶ CSC, *XVème Congrès Bruxelles 10-12 octobre 1947. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1945 à 1947, 1947*, p. 46, et FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport moral et administratif pour les années 1948-1949-1950, 1951*, p. 237.

⁵⁷ Utilisé par un syndicat, ce type d'argument peut d'ailleurs paraître assez cocasse quand on songe que les employés des "guichets tatillons et souvent peu accueillants des administrations" sont probablement des travailleurs syndiqués !

Enfin, les organisations syndicales légitiment leur rôle d'organisme de paiement en soulignant le soin qu'elles apportent à gérer de la manière la plus probe possible les fonds dont elles sont responsables : « Comptable des deniers de l'État, la Confédération se fait un point d'honneur d'apporter le plus grand soin et la plus scrupuleuse honnêteté au paiement des allocations »⁵⁸. Une telle attitude a déjà été soulignée dans le cinquième chapitre. Et les syndicats n'hésitent pas à soutenir qu'il n'en va pas de même partout :

« À présent, les chômeurs non syndiqués touchent leurs allocations de chômage à l'intervention de la commune. [...] Dans les grandes villes, ces services communaux sont bien organisés. Il n'en est pas de même dans les petites communes, où les préposés communaux ne connaissent rien ou pas grand-chose en matière de réglementation de chômage. Ces employés interprètent de travers les dispositions réglementaires et commettent une série d'erreurs entraînant un grand nombre de rejets, dont la charge incombe à la commune ou plutôt aux contribuables de la commune.

En outre, dans les petites communes où tous se connaissent, chaque chômeur est un électeur possible, de sorte que les autorités locales commettent ou admettent parfois des abus ou des infractions à la réglementation afin de ne pas mécontenter le chômeur »⁵⁹.

Préserver la place des syndicats dans le système d'assurance-chômage

En réalité, on perçoit dans les documents syndicaux de la première décennie d'après-guerre un véritable souci de la FGTB et de la CSC d'asseoir le rôle qui leur a été attribué dans le nouveau système d'assurance-chômage obligatoire. La raison principale en est que ce dispositif est en principe provisoire. Or ce rôle fait l'objet de critiques répétées, notamment des milieux patronaux et d'une partie de la droite, relayés par certains médias. Il est même remis en question par un rapport officiel, comme on a pu le lire ci-dessus. Les syndicats sentent dès lors menacée leur position dans le régime d'assurance-chômage. Cela les conduit comme on vient de le lire à renforcer leur caractère "responsable" dans la gestion des fonds de chômage et à le faire savoir haut et fort. Cela les amène également à appliquer de manière rigoureuse et stricte la réglementation du chômage. Et lorsque celle-ci leur paraît injuste, les syndicats cherchent à la faire modifier, notamment via les moyens déjà évoqués, mais ne semblent pas envisager de pouvoir refuser de l'appliquer. Un tel phénomène n'est pas sans rappeler la situation qui prévalait avant-guerre et l'effet modérant que cela engendrait sur la stratégie des dirigeants syndicaux. Mais cela n'empêche pas CSC et FGTB de dénoncer les critiques adressées au système d'assurance-chômage et aux éventuels abus que celui-ci

⁵⁸ CSC, *XVème Congrès Bruxelles 10-12 octobre 1947. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1945 à 1947*, 1947, p. 46.

⁵⁹ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, pp. 62-63.

permettrait. Comme indiqué plus haut, leur ligne de défense est constante : il faut punir les abus, mais la réglementation existante le permet déjà et il n'y a pas lieu de la durcir⁶⁰. Ainsi, le congrès tenu par la CSC en 1960

« constate : 1. que cette réglementation fait l'objet de contestations périodiques sous prétexte que des abus y seraient tolérés ; 2. qu'en guise de confirmation, on cite des exemples tant réels qu'imaginaires ; 3. que les exemples d'abus cités ne concernent que des travailleurs, alors qu'on se garde scrupuleusement de signaler ceux pratiqués par des employeurs et des médecins, notamment par la délivrance de certificats de complaisance.

Le Congrès confirme : 1. que les abus éventuels, d'où qu'ils viennent, doivent être extirpés et que l'on peut compter en ce domaine sur la collaboration de la C.S.C. ; 2. que la réglementation actuelle suffit amplement à atteindre cet objectif ; 3. que le seul critère justifiant le droit à l'allocation de chômage est le fait d'être chômeur effectif et involontaire.

Le Congrès rejette par conséquent : 1. toute campagne mensongère en matière d'abus ayant pour effet de stigmatiser les chômeurs involontaires, victimes d'une économie insuffisamment ordonnée ; 2. toute discrimination basée sur le revenu que ce soit sous le nom d'état de besoin ou d'aisance »⁶¹.

Dans cet extrait, on peut également relever que s'entremêlent pour les syndicats la volonté de préserver leur position dans le régime d'assurance-chômage et celle de défendre les chômeurs.

Pour assurer cette double défense, les organisations syndicales pointent également un doigt accusateur contre la "concurrence déloyale" dont elles se disent être l'objet. On a pu voir plus haut que les syndicats se montraient hostiles au maintien aux communes de la fonction du paiement des allocations aux chômeurs non syndiqués que le système d'après-guerre avait mis en place. En raison, comme on a déjà pu le lire, de la mauvaise gestion que certaines communes feraient des fonds de l'assurance-chômage. Mais aussi parce qu'un tel système serait injuste envers les syndiqués :

« [La commune organise] un service de chômage dont les frais sont supportés par la communauté c'est-à-dire par les contribuables de la commune. En réalité, le syndiqué paie donc deux fois : une fois pour lui-même, une seconde fois pour le non-syndiqué »⁶².

⁶⁰ Voir par exemple FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 338, et CSC, *XIX^{ème} Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 98.

⁶¹ CSC, *XXI^{ème} Congrès Bruxelles 21-23 octobre 1960. Compte-rendu des séances*, 1960, pp. 114-115.

⁶² FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, p. 63.

Les syndicats ne sauraient admettre un système qui accorderait « aux travailleurs non-syndiqués plus d'avantages qu'aux travailleurs syndiqués »⁶³. Pour une question d'équité, sans doute. Mais aussi, voire peut-être surtout, parce que le risque deviendrait grand qu'au lieu de leur assurer l'adhésion de travailleurs au chômage, un tel système ne les leur enlève au contraire. C'est donc à la fois pour défendre les intérêts de "leurs" chômeurs que la CSC et la FGTB défendent très tôt⁶⁴ l'idée de suppression des communes comme intermédiaires versant les allocations de chômage, mais aussi tout autant pour protéger la force de leur organisation et, plus largement, celle du mouvement syndical en Belgique.

Partant de cette position, les deux organisations syndicales plaident pour la création d'un organisme officiel de paiement permettant aux chômeurs non syndiqués de recevoir leur allocation. Un tel organisme serait soumis aux mêmes règles de financement et de contrôle que les caisses de paiement syndicales, de manière à éviter précisément qu'il ne puisse exercer une menace pour celles-ci.

S'imposer comme seuls défenseurs des chômeurs

En 1951, FGTB et CSC parviennent à leurs fins puisqu'est créé un seul et unique "Organisme Officiel de Paiement des Allocations de Chômage" (O.O.P.A.C.) qui reprend la fonction de versement des allocations remplie jusqu'alors par les communes⁶⁵. Si les deux organisations syndicales marquent leur satisfaction face à ce changement, la FGTB s'en réjouit particulièrement puisqu'elle avance que

« l'élimination des services payeurs communaux a eu pour effet de diminuer dans une large mesure le nombre de chômeurs payés par les services officiels et que c'est la F.G.T.B. qui, grâce à sa campagne de propagande méthodique, en a recrutés le plus grand nombre »⁶⁶.

Sans doute ceci explique-t-il pourquoi le commentaire de la CSC est légèrement différent, et surtout moins enthousiaste :

« La suppression du paiement des allocations de chômage par les administrations communales ne semble pas avoir eu de grande incidence dans nos effectifs. Si l'on excepte quelques régions rurales où nous avons gagné quelques milliers de membres

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Voir les résolutions du congrès de 1949 de la CSC, dans CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°11, novembre 1949, p. 749, ainsi que FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport moral et administratif pour les années 1948-1949-1950*, 1951, p. 236.

⁶⁵ Voir FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 339, ainsi que Paul PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 39.

⁶⁶ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 537.

grâce à cette mesure, partout ailleurs, les chômeurs non-syndiqués sont passés à l'organisme officiel de paiement »⁶⁷.

Cette transformation ne suffit toutefois pas à rassurer pleinement la FGTB, qui relève que « pendant les premiers mois de son fonctionnement, l'Organisme semblait devenir un organisme de lutte au lieu d'un organe administratif. Cette méthode [...] semble actuellement être délaissée. Néanmoins, tout danger n'est pas écarté à cet égard »⁶⁸.

Aussi la FGTB va-t-elle clairement s'opposer à ce qu'elle estime constituer des traitements de faveur accordés à l'OOPAC, ainsi qu'à la mise en œuvre par celui-ci d'activités qu'elle juge relever strictement du travail syndical⁶⁹ :

« L'organisme officiel de paiement était favorisé dans plusieurs domaines, notamment par la collaboration gratuite de secrétaires communaux, en abusant du paiement par procuration, par l'utilisation de locaux mis gratuitement à sa disposition par les administrations communales. Au surplus, il sortait de sa mission en agissant comme un véritable service de droit ouvrier (défense des chômeurs devant les commissions juridictionnelles et intervention dans d'autres secteurs de la sécurité sociale). Enfin, il refusa obstinément d'admettre le contrôle de l'O.N.P.C. sur ses agences régionales, sous prétexte que sa comptabilité était centralisée »⁷⁰.

S'il est logique d'observer que la FGTB se plaint que tous les organismes de paiement, syndicaux et officiel, ne soient pas traités de manière égale, il est en revanche plus surprenant que ce syndicat reproche à l'OOPAC... de défendre les chômeurs ! La FGTB souhaite en fait que la défense de ceux-ci se fasse exclusivement par des syndicats. Ce qui implique donc que certains, non syndiqués, ne soient pas défendus⁷¹. Comme on le voit, ce raisonnement implique que la défense de "ses" chômeurs, du mouvement syndical et, partant, de l'organisation syndicale elle-même en vient donc à prendre le pas sur la défense de l'ensemble des chômeurs, syndiqués ou non.

Grâce, probablement, à la présence du socialiste Léon-Éli Troclet à la tête du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, la FGTB obtient que l'arrêté royal du 1^{er} juillet 1955 interdise « aux organismes de paiement d'assurer la défense des chômeurs, cette tâche n'étant pas de leur compétence et devant être laissée aux organisations ouvrières, défenseurs naturels

⁶⁷ CSC, *XVIIIème Congrès Bruxelles 3-5 octobre 1953. L'activité de la CSC de 1951 à 1953*, 1953, p. 48.

⁶⁸ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 341.

⁶⁹ On ne trouve aucun trace de semblables préoccupations dans les documents de la CSC de cette époque.

⁷⁰ FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, p. 261.

⁷¹ Même si la possibilité existe de se faire aider d'un avocat.

de la classe ouvrière, ou à d'autres personnes (avocats) » et que « *tous* les organismes de paiement, sans distinction » se soumettent, « tant sur le plan local que régional, au contrôle de l'O.N.P.C. »⁷².

Enfin, ce même arrêté royal rebaptise l'OOPAC en "Caisse Auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage" (CAPAC), ce qui, selon la FGTB,

« indique clairement le caractère *supplétif* de cet organisme de paiement [et] correspond entièrement aux intentions du législateur [... dont] l'intention était indiscutablement de faire payer les allocations de chômage aux chômeurs affiliés à un syndicat, par les organismes de paiement créés par ces syndicats.

L'organisme officiel de paiement n'est donc appelé qu'à jouer un rôle supplétif : paiement des allocations aux travailleurs non-affiliés à un syndicat, et cela en vertu de la liberté d'association garantie par la constitution »⁷³.

En outre, la CAPAC ne pourra ouvrir qu'un nombre limité de bureaux régionaux⁷⁴, ce qui laisse aux seuls syndicats la possibilité de constituer un maillage serré de bureaux locaux⁷⁵.

Une conception claire, un rôle assuré

Comme l'indique cette première partie, la conception que partagent les organisations syndicales à propos du système d'assurance-chômage obligatoire nouvellement mis en place au sortir de la guerre est assez claire. C'est en priorité le plein-emploi qui doit garantir à tous les travailleurs un revenu décent, assurant leur sécurité d'existence. Toutefois, en cas de perte d'emploi et avant d'en retrouver un autre, ou si le plein-emploi fait défaut, les *travailleurs* (le "travail" est en effet au centre de la conception syndicale de la société) *salariés, involontairement et effectivement* au chômage, doivent pouvoir subvenir à leurs besoins et, pour cela, percevoir une indemnité de chômage, sans pour autant être préalablement soumis à une enquête sur leurs avoirs – c'est en effet le versement préalable de cotisations à l'ONSS qui leur ouvre ce droit. Cela implique qu'ils doivent rester demandeurs d'emploi et respecter la réglementation du chômage, ce qui inclut notamment le contrôle communal (pointage) quotidien.

⁷² FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955, 1956*, p. 262. L'italique est d'origine.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale, op. cit.*, p. 180 relève même qu'en comité plus restreint, la FGTB se réjouit plus explicitement encore de la modification survenue : « les règles de fonctionnement de la CAPAC lui rendront la vie difficile – précisément ce que nous désirions ».

Ce système est alimenté par des cotisations, prélevées sur les salaires, ce qui induit une notion d'“assurance” (et non d'“assistance”, rejetée par les syndicats), mais aussi une forme de solidarité entre travailleurs actifs et salariés privés d'emploi. La gestion d'un tel système doit par conséquent être paritaire, les cotisations des travailleurs et celles des employeurs constituant la majeure partie des fonds du chômage. Mais l'État, représentant la communauté nationale, se doit néanmoins de participer au financement de ce système, en particulier si le gouvernement s'avère incapable de mener une politique économique garantissant le plein-emploi.

Le montant des allocations versées aux chômeurs doit être suffisant pour permettre à ceux-ci de vivre dignement et il ne doit pas y avoir de discriminations injustifiées entre les chômeurs. La réglementation du chômage doit être suffisamment précise et sévère que pour pouvoir lutter contre les éventuels abus, mais elle ne doit pas être injuste et mener à une “chasse aux chômeurs”, le gouvernement devant plutôt se consacrer à lutter contre le chômage.

Enfin, les organisations syndicales constituent le principal canal de versement des allocations de chômage et sont les seules habilitées à défendre les chômeurs. Ceci représente d'ailleurs l'une de leurs tâches importantes. Elles le font de différentes manières. D'abord à travers leur participation à l'organisation du régime d'assurance-chômage – paiement efficace, par le biais d'un personnel ayant, affirment-elles, la fibre syndicale⁷⁶, dans des conditions d'accueil plus favorables que celles d'une administration publique, mais aussi influence sur l'évolution de la réglementation ou présence dans différentes commissions statuant sur les sanctions à appliquer aux chômeurs. Ensuite, en tant qu'organisations de défense des travailleurs, notamment par l'accompagnement éventuel des chômeurs syndiqués devant les instances auxquelles ils sont convoqués.

Comme l'a déjà indiqué sommairement le chapitre précédent, on est donc passé au cours des dix premières années d'après-guerre d'un système d'assurance-chômage en principe provisoire, assignant un rôle plus ou moins précis aux syndicats, à une remise en cause, fin 1950 (rapport Leën), des fonctions et du poids de ceux-ci dans l'assurance-chômage, pour en arriver finalement à un régime où non seulement les rôles des syndicats – dont celui de

⁷⁶ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, p. 62.

défenseurs exclusifs des chômeurs – sont définitivement déterminés, mais qui fait en outre des organisations syndicales le principal organisme de paiement des allocations de chômage, puisque l'organisme officiel n'est plus qu'un organisme purement administratif et résiduel, "auxiliaire". Ce processus est dû à l'action des organisations syndicales elles-mêmes, partiellement appuyées par certains dirigeants politiques proches d'elles, et résulte de la volonté de celles-ci de défendre les chômeurs, mais aussi de les attirer ou de les conserver dans leurs rangs, afin de renforcer le mouvement syndical en Belgique, et plus particulièrement les organisations qui l'incarnent et le portent.

Sur les aspects développés jusqu'ici, il n'est guère possible de distinguer de différences majeures entre les positions de la CSC et celles de la FGTB. La création de la sécurité sociale et, au sein de celle-ci, de l'assurance-chômage avec paiement *via* les syndicats semble avoir mis un terme aux débats qui agitaient les organisations syndicales avant 1945 sur le caractère facultatif ou obligatoire de l'assurance-chômage et quant à la place des syndicats dans la gestion et le fonctionnement de celle-ci.

2. "Plein-emploi" et "résorption du chômage" dans les revendications syndicales (1945-1975)

Après avoir présenté les vues de la CSC et de la FGTB sur le rôle et le mode de fonctionnement de l'assurance-chômage obligatoire, je vais examiner de manière chronologique l'évolution de la place que tiennent les questions de l'emploi et du chômage dans les préoccupations syndicales entre la fin de la guerre et le milieu des années 1970. Cette analyse me permettra de montrer que tout au long de cette période, les syndicats belges se sont préoccupés, de manière constante, de l'évolution de l'emploi et du taux de chômage. De manière plus accentuée lors des périodes où le chômage était important, mais aussi lorsqu'il baissait, ce qui peut surprendre davantage. On verra qu'il serait en tout cas inexact de penser que les organisations syndicales belges ont uniquement mis l'accent sur l'augmentation des salaires avant 1975, puis sur la lutte contre le chômage depuis lors⁷⁷. La réalité apparaît bien plus complexe.

⁷⁷ Idée parfois avancée dans la littérature, comme en atteste par exemple Jean VERLY, « Concertation sociale : d'un consensus l'autre », *La Revue nouvelle*, Bruxelles, n°2, février 1989, p. 79.

La reconstruction d'après-guerre

À l'instar de ce que l'on a pu observer dans le quatrième chapitre par rapport à la période consécutive à l'Armistice, lors des premières années après la Libération, la question principale qui retient l'attention syndicale, comme celle d'autres acteurs, est celle de la reconstruction du pays, et notamment de l'économie. Seule une économie forte doit pouvoir assurer le bien-être des travailleurs.

« Une politique sociale abondante ne peut se réaliser dans une économie pauvre et chaotique. C'est pourquoi le devoir de tous, Gouvernement, employeurs et travailleurs, doit-il tendre à doter le Pays d'une économie prospère et vigoureuse. Les Syndicats Chrétiens y contribueront et, dès maintenant, ils lancent un appel aux travailleurs pour que, dans un esprit de devoir et de haute conscience professionnelle, ils travaillent courageusement à la restauration du pays ravagé et appauvri par l'occupation. C'est dans l'accomplissement de ce devoir que la Patrie se restaurera et que, pour tous, il y fera bon de vivre »⁷⁸.

Mais la FGTB et la CSC remettent partiellement en question le fonctionnement de l'économie capitaliste. Le poids et la force des syndicats ont évolué depuis 1918, et les deux confédérations demandent notamment que leur soit réservée une plus grande place dans la direction de l'économie :

La FGTB souhaite « organiser, pendant une période transitoire, notre pays sur des bases de justice sociale en assurant aux différents échelons de la gestion économique l'égalité absolue entre le patronat et les représentants des travailleurs organisés.

Est d'accord pour admettre que le gouvernement doit effectivement contrôler et orienter l'économie du pays, mais que pour rendre ces pouvoirs effectifs, il convient de permettre aux organisations syndicales d'agir et de partager la direction et la gestion avec le patronat.

Estime que le gouvernement devrait tenir davantage compte de l'avis des organisations syndicales »⁷⁹.

« Le régime du lendemain de la guerre devra :

- libérer le travail de la domination capitaliste et assurer sa participation entre autre à la direction de l'économie et de la profession ;
- ordonner l'économie aux besoins des hommes, plus spécialement de ceux dont l'activité contribue à l'enrichissement de la Nation ;
- aménager le travail dans le souci de l'humaniser sans cesse davantage, d'y respecter la personnalité de celui qui l'exerce et d'améliorer au maximum les conditions de travail ;
- déprolétarianiser les travailleurs, notamment en leur garantissant la sécurité du lendemain en assurant la stabilité de l'emploi et l'application d'une législation de prévoyance sociale [...] »⁸⁰.

⁷⁸ CSC, *XIVème Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, 1945, p. 14.

⁷⁹ FGTB, *Congrès statutaire 28-29 février et 1^{er} mars 1948. Rapport moral et administratif pour les années 1946 et 1947*, 1948, p. 18.

Les deux organisations syndicales plaident donc pour la mise en place d'une économie (au moins) partiellement planifiée, sous un contrôle accru des travailleurs, et qui répartisse de manière plus équitable les fruits de la production capitaliste⁸¹. Comme on l'a vu plus haut, à cette époque déjà la question du plein-emploi est au cœur des revendications syndicales. La hantise du chômage massif des années 1930 et de la guerre que celui-ci a favorisée convainc d'autant plus la CSC et la FGTB que la réalisation du plein-emploi est une nécessité de premier ordre⁸².

Mais grâce d'une part à la mise en place du nouveau régime de sécurité sociale, et d'autre part à un taux de chômage très bas jusqu'à la mi-1947, il n'est guère question de résorption du chômage dans le discours syndical en 1946 et 1947. Les revendications, si elles rappellent la nécessité d'assurer le plein-emploi⁸³, portent davantage sur le maintien et l'amélioration du pouvoir d'achat des travailleurs, notamment face au problème de l'inflation examiné dans le chapitre précédent. Le contrôle des prix retiendra d'ailleurs l'attention syndicale pendant une dizaine d'années après la guerre⁸⁴. Pour assurer le pouvoir d'achat des travailleurs, la CSC place même le contrôle des prix devant les augmentations salariales dans l'ordre de ses priorités⁸⁵.

1948-1955 : retour du chômage

Les années de plein-emploi ne durent cependant pas. Dès 1948 on l'a vu, le chômage, ce "problème angoissant"⁸⁶, repart à la hausse, avec des pointes en 1949 et 1953. Le quasi-quinquuplement du nombre de chômeurs en l'espace de deux années (1,9% en moyenne de la population assurée en 1947, 9% en 1949) ramène évidemment avec force la revendication du

⁸⁰ CSC, *XIVème Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, 1945, p. 15.

⁸¹ On peut noter que ce type de revendication débouchera notamment sur la création et/ou la réglementation du Conseil central de l'Économie, du Conseil national du Travail, des commissions paritaires, de la délégation syndicale d'entreprise, des Conseils d'entreprise ou encore des Comités de sécurité et d'hygiène.

⁸² CSC, *XIVème Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. Une Ère nouvelle. Le programme syndical chrétien pour l'avenir immédiat*, 1945, p. 2 et FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi par Paul Lambert*, 1951, p. 5.

⁸³ Voir les résolutions du congrès extraordinaire tenu par la FGTB en mai-juin 1947, présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 28-29 février et 1^{er} mars 1948. Rapport moral et administratif pour les années 1946 et 1947*, 1948, p. 31.

⁸⁴ Voir par exemple CSC, *XVIIIème Congrès Bruxelles 3-5 octobre 1953. L'activité de la CSC de 1951 à 1953*, 1953, p. 147.

⁸⁵ CSC, *XVème Congrès Bruxelles 10-12 octobre 1947. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1945 à 1947*, 1947, p. 121.

⁸⁶ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 131.

plein-emploi en haut de l'agenda syndical. Malgré la légère amélioration enregistrée en 1951, la FGTB et la CSC consacrent une bonne partie de leur réflexion et de leur énergie à la lutte pour la réalisation du plein-emploi. Cela amène les deux organisations syndicales à rédiger des rapports se penchant spécifiquement sur les questions du plein-emploi et du chômage⁸⁷ et à accorder à celles-ci une attention particulière⁸⁸.

En matière de politique économique, les syndicats dénoncent l'inefficacité de la réduction des salaires pour combattre le chômage et relancer l'économie⁸⁹. Au contraire, CSC et FGTB plaident très clairement pour la mise en œuvre de politiques keynésiennes de relance par la demande – ce qui va à l'encontre de la politique menée par les gouvernements successifs jusqu'en 1961, comme l'a montré le chapitre précédent. Elles insistent pour que les pouvoirs publics s'impliquent davantage dans l'économie, en particulier en période de mauvaise conjoncture, par le biais d'investissements et de grands travaux, en encourageant la construction, en menant une politique de crédit adaptée ou en agissant comme acteurs économiques à part entière, par le soutien, ou même la création pure et simple, d'entreprises créatrices d'emploi⁹⁰.

Plus largement, les organisations syndicales estiment nécessaire une répartition plus juste du revenu national en faveur des travailleurs. La CSC indique

« qu'une répartition plus régulière du revenu national au cours des diverses phases de la conjoncture représente un pas important vers la stabilisation de la conjoncture économique et, par conséquent, une contribution appréciable à la lutte contre le retour périodique du chômage chronique à grande échelle »⁹¹.

⁸⁷ Leurs titres sont d'ailleurs sans ambiguïtés : FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi par Paul Lambert*, 1951, 96 pp., CSC, *Le chômage. Comment la C.S.C. envisage la solution*, Études économiques et sociales-VII, 1952, CSC, *Prosperité et politique d'emploi. Un programme économique d'urgence pour 1954*, 1953, ou CSC, *Plein-emploi et industrialisation*, 1955.

⁸⁸ Ainsi, le congrès extraordinaire que la FGTB consacre en décembre 1951 à la réforme du régime de la sécurité sociale adopte pas moins de onze résolutions consacrées au chômage. Elles sont présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, pp. 63-64.

⁸⁹ Voir FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi par Paul Lambert*, 1951, pp. 10-11 et CSC, *Le syndicalisme chrétien. Sa nature et sa mission*, 1951, p. 81.

⁹⁰ Voir par exemple CSC, *XVIème Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1947 à 1949*, 1949, p. 171, CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°11, novembre 1949, pp. 731 et 744-747, CSC, *XVIIème Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, pp. 176-177 ou FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi par Paul Lambert*, 1951, pp. 16-18. De telles orientations ne sont cependant pas neuves, tel qu'en témoigne CSC, *XIVème Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. Une Ère nouvelle. Le programme syndical chrétien pour l'avenir immédiat*, 1945, p. 59.

⁹¹ CSC, *XVIème Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. La politique syndicale en matière de salaires. Rapport du Service d'Études et de la Commission d'Études de la CSC*, 1949, p. 146.

Dans ce domaine, la FGTB va plus loin que la CSC. Les congrès de "réformes de structure" de 1954 et 1956 dont il a été question plus haut revendiquent en effet la mise en place d'une "politique économique socialiste", visant à "accroître le bien-être collectif". Parmi les objectifs de celle-ci figure en première ligne le plein-emploi, accompagné précisément de « la répartition équitable du revenu national et [de] l'amélioration du niveau général de vie »⁹². Pour atteindre ces buts, les réformes préconisées incluent notamment la nationalisation de certains secteurs (dans le domaine de l'énergie), une politique de planification "souple", l'établissement de hauts salaires ou encore une réforme profonde des holdings et un strict contrôle public de ceux-ci, en plus des dépenses publiques déjà évoquées⁹³.

D'autres moyens sont mis en avant par les deux organisations syndicales pour lutter contre le chômage. Tant la FGTB que la CSC souhaitent ainsi voir les pouvoirs publics développer les initiatives en matière de régulation du marché du travail, d'amélioration de la connaissance de celui-ci, de formation et réadaptation professionnelles des travailleurs et de placement des chômeurs. Le but de ces réalisations est triple : améliorer le niveau de qualification des travailleurs avec ce que cela implique pour eux-mêmes (moindre vulnérabilité face au chômage, épanouissement personnel, progression salariale, etc.), satisfaire les besoins des entreprises en main-d'œuvre qualifiée et, bien sûr, assurer le plein-emploi en faisant coïncider offre et demande de travail⁹⁴.

Pour lutter contre le chômage, les deux syndicats ajoutent également des revendications qui les distinguent l'un de l'autre. Le credo de la FGTB dans ce domaine est constant :

« Réduction de la durée du travail, prolongation de la scolarité, abaissement de l'âge de la pension »⁹⁵.

⁹² FGTB, *Congrès extraordinaire 30-31 octobre 1954. Situation économique et perspectives d'avenir*, 1954, p. 117.

⁹³ Voir FGTB, *Congrès extraordinaire 30-31 octobre 1954. Situation économique et perspectives d'avenir*, 1954, 279 pp. et FGTB, *Holdings et démocratie économique*, 1956, 239 pp.

⁹⁴ CSC, *XIVème Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. Une Ère nouvelle. Le programme syndical chrétien pour l'avenir immédiat*, 1945, p. 60, CSC, *XVIIème Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, pp. 176-177, CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°11, novembre 1951, p. 897, FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur la réforme de la sécurité sociale*, 1951, p. 61, CSC, *Le chômage. Comment la C.S.C. envisage la solution*, Études économiques et sociales-VII, 1952, pp. 9-11 et FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, pp. 155-157.

⁹⁵ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi* par Paul Lambert, 1951, p. 39.

Sa position de principe en matière de réduction de la durée hebdomadaire du travail est claire : 40 heures, réparties sur cinq jours, avec maintien du salaire. Sa traduction concrète indique toutefois plus de "souplesse". Ainsi, en 1950, elle demande

« dans l'immédiat [...] l'application de la loi du 9 juillet 1936 instituant la semaine de 40 heures dans les industries où le travail s'effectue dans des conditions insalubres, dangereuses ou pénibles »⁹⁶.

Trois ans plus tard, elle réitère cette demande et revendique,

« à titre transitoire, [l'instauration] de la semaine de 44 heures réparties sur 5 jours »⁹⁷.

Et en 1956, elle prend

« la décision d'engager la lutte pour la semaine des 45 heures, réparties sur cinq jours, là où c'[est] possible »⁹⁸.

La CSC avance elle aussi la revendication de réduction de la durée hebdomadaire du travail à 40 heures et mène une action importante et soutenue pour obtenir la généralisation de la semaine de 5 jours⁹⁹. Mais elle ne précise que très rarement si celle-ci doit être accompagnée du maintien des salaires ou si la CSC pourrait s'accommoder d'une réduction des revenus. En outre, cette mesure est davantage préconisée "pour elle-même" que comme moyen de lutter contre le chômage¹⁰⁰. Il est en tout cas manifeste que le syndicat chrétien ne met pas cette proposition en avant comme mesure phare pour résorber le chômage¹⁰¹, à la différence de ce que fait la FGTB.

La FGTB préconise également l'allongement de la scolarité. Selon elle, une telle mesure revêt plusieurs qualités dans une optique de lutte pour le plein-emploi :

« La prolongation de la scolarité est à la fois un moyen d'éduquer le peuple et de perfectionner la main-d'œuvre, un remède au chômage des jeunes, et une mesure qui

⁹⁶ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 37.

⁹⁷ FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, p. 35.

⁹⁸ *Id.*, p. 8.

⁹⁹ C'est d'ailleurs, semble-t-il, en bonne partie à l'action de la CSC qu'il faut attribuer le passage, réalisé de manière progressive entre 1955 et 1964, à la semaine de 5 jours. Voir à ce propos Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 243-244.

¹⁰⁰ CSC, *XIX^{ème} Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, pp. 114-116. Les seules exceptions se trouvent dans les résolutions adoptées par le congrès de 1949 (CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°11, novembre 1949, p. 746) et dans CSC, *Le syndicalisme chrétien. Sa nature et sa mission*, 1951, p. 174. Et encore est-ce de manière très mesurée.

¹⁰¹ La preuve en est que la brochure CSC, *Le chômage. Comment la C.S.C. envisage la solution*, Études économiques et sociales-VII, 1952, ne fait même pas allusion à la question de la réduction du temps de travail.

s'inscrit dans une politique générale de plein-emploi. Ses aspects sont donc à la fois éducatifs et pédagogiques, économiques et sociaux »¹⁰².

La FGTB souligne en effet que le manque de qualification est une cause importante du chômage des jeunes. Mais elle insiste aussi sur les effets bénéfiques qu'une telle mesure aurait pour les autres travailleurs :

« La mesure aurait une action triple sur la masse de la main-d'œuvre disponible.

1. Elle retirerait de façon directe et définitive du marché de l'emploi 100.000 à 150.000 jeunes gens et jeunes filles. [...]

2. Elle fournirait du travail aux intellectuels en chômage [...], pédagogues et techniciens reconnus aptes à enseigner.

3. Enfin, elle provoquerait automatiquement le transfert du travail accompli jusqu'alors par la jeune main-d'œuvre vers les autres catégories de travailleurs.

On le voit, cette réforme ne résorberait pas seulement le chômage des jeunes, mais par ses effets indirects, elle mettrait au travail un nombre considérable de travailleurs plus âgés »¹⁰³.

Ces moyens de lutter contre le chômage viennent donc compléter les vues déjà évoquées que la FGTB développe en matière de politique économique, et notamment de "réformes de structure".

Pour sa part, la CSC attache également beaucoup d'importance à la qualification de la main-d'œuvre. Elle insiste aussi, peut-être davantage que la FGTB, sur la nécessité de réformer le mode de fonctionnement des services de placement de l'ONPC et d'accorder à celui-ci une plus grande capacité d'action dans le domaine économique¹⁰⁴. Mais le syndicat chrétien met surtout l'accent sur la nécessité de mener une politique d'expansion et d'industrialisation, créatrice d'emploi. Et en ce début d'années 1950, c'est surtout du développement industriel de la Flandre que la CSC se préoccupe¹⁰⁵. Avant tout parce que c'est dans cette partie du pays que se concentre le plus le chômage à l'époque, comme on l'a vu plus haut, essentiellement en raison de la sous-industrialisation qui caractérise alors la Flandre. Mais sans doute aussi, comme l'ont indiqué les chapitres précédents, parce que la CSC a toujours compté nettement plus de membres dans cette région.

¹⁰² FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi* par Paul Lambert, 1951, p. 47.

¹⁰³ *Id.*, p. 55.

¹⁰⁴ Voir CSC, *Le chômage. Comment la C.S.C. envisage la solution*, Études économiques et sociales-VII, 1952, pp. 9-11.

¹⁰⁵ Voir par exemple CSC, *XVIIème Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, p. 176, ainsi que le compte-rendu des séances du congrès tenu cette année-là, dans *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°11, novembre 1951, en particulier les pp. 845-846, et 893.

Afin d'assurer cette industrialisation et de favoriser la création et l'extension d'industries porteuses d'emplois, la CSC préconise l'utilisation d'incitants fiscaux :

« Le congrès [de 1951] estime que la véritable solution au problème du chômage structurel réside dans une industrialisation des régions atteintes par un chômage permanent ; il insiste donc auprès du Gouvernement pour que soit déposé sans délai un projet de loi prévoyant des mesures fiscales et financières extraordinaires en faveur des entrepreneurs qui désirent créer de nouvelles entreprises ou développer des entreprises existantes dans les régions en question. On doit, dans ce domaine, envisager principalement les industries produisant des biens de consommation qui incorporent une grande quantité de travail »¹⁰⁶.

Une telle position recoupe la politique lancée quelques mois plus tard par Jean Duvieusart, ministre PSC d'un gouvernement social chrétien homogène, ce qui n'est sans doute pas tout à fait un hasard. Sans doute n'est-ce pas non plus un hasard si la FGTB critique ce type de mesures fiscales. Des raisons d'opportunité politique complètent probablement une analyse théorique conforme à la philosophie de la FGTB :

« Les avantages octroyés sont fonction des bénéfices réalisés et non pas de la main-d'œuvre occupée. Ils sont donc plus susceptibles de favoriser les intérêts financiers et industriels qu'une politique de plein-emploi »¹⁰⁷.

Ce constat, ainsi que le fait que ces mesures fiscales ne seront finalement pas réservées exclusivement aux régions en difficulté amèneront la CSC à revoir quelque peu sa position face à de tels incitants.

« La Confédération des Syndicats chrétiens ne propose pas à la légère des dégrèvements fiscaux. À l'origine, elle avait approuvé ces dégrèvements dans les régions atteintes par le chômage structurel ; mais le projet de loi déposé à ce sujet n'a jamais été voté [...]. C'est pourquoi nous proposons actuellement des dégrèvements en faveur des investissements de nature à promouvoir les possibilités d'emploi dans n'importe quelle région. Nous ne le faisons qu'à contre cœur [...]. Le système que nous préconisons suppose évidemment un contrôle rigoureux. Nous devons avoir la certitude qu'une partie des bénéfices non imposés sont réellement affectés à des investissements dans les régions atteintes par le chômage »¹⁰⁸.

¹⁰⁶ CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°11, *op. cit.*, p. 893.

¹⁰⁷ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952, 1953*, p. 151. Ce document, pp. 148-151, décrit d'ailleurs de manière particulièrement critique la politique de ce ministre.

¹⁰⁸ CSC, *Prospérité et politique d'emploi. Un programme économique d'urgence pour 1954, 1953*, p. 28.

1953, une année paradoxale

Dans ces années de chômage élevé, 1951 constitue un creux, le nombre de chômeurs diminuant légèrement¹⁰⁹. Il n'est dès lors pas étonnant de voir que parmi les résolutions des congrès statutaires que la CSC et la FGTB tiennent cette année-là, la hausse des salaires et le contrôle des prix refont leur apparition à côté de la thématique du plein-emploi. C'est notamment au cours de cette période qu'est généralisée à l'ensemble du secteur privé la pratique de liaison des salaires à l'index¹¹⁰. Le mouvement syndical revendique alors qu'il en aille de même pour les allocations sociales¹¹¹. Le plein-emploi reste toutefois un objectif prioritaire, comme le montrent en particulier la résolution adoptée à ce propos par la FGTB en mai et celle votée par elle lors du congrès extraordinaire organisé en décembre 1951¹¹².

En revanche, les résolutions adoptées par la CSC en 1953 sont beaucoup plus surprenantes¹¹³. En effet, au creux de 1951 a succédé une nouvelle montée du chômage, culminant en 1953 au plus haut niveau jamais atteint après-guerre. Un tel taux de chômage ne sera dépassé qu'en 1977 ! Il paraît donc étrange que les résolutions d'actualité de ce congrès ne disent pas un mot du chômage mais portent essentiellement sur les salaires, la productivité, la participation des travailleurs aux bénéfices ou la sécurité et l'hygiène, autant de revendications typiques d'une situation de conjoncture favorable. Cela paraît d'autant plus étrange que la CSC a consacré en 1952 un document à ce sujet¹¹⁴ et que les résolutions du congrès que la FGTB tient la même année insistent sur le caractère inadmissible de la persistance d'un chômage élevé¹¹⁵.

¹⁰⁹ Pour rappel, le taux de chômage annuel moyen est de 8,6% de la population assurée en 1950 et 1952, contre 7,6% en 1951.

¹¹⁰ Cette liaison résulte de conventions collectives conclues entre représentants patronaux et syndicaux dans le cadre des commissions paritaires et était déjà en vigueur dans certains secteurs, comme on a pu le voir dans le quatrième chapitre. Cf. Francis BISMANS, *Croissance et régulation. La Belgique 1944-1974, op. cit.*, pp. 431-432.

¹¹¹ CSC, *XVII^{ème} Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, pp. 131-156, et FGTB, *Congrès statutaire, 19-20 et 21 mai 1951. Rapport sténographique*, 1951, pp. 196-200. En ce qui concerne les allocations de chômage, l'indexation ne sera acquise qu'en 1957. Voir FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958*, 1959, p. 178, ainsi que Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale, op. cit.*, p. 182.

¹¹² FGTB, *Congrès statutaire, 19-20 et 21 mai 1951. Rapport sténographique*, 1951, pp. 196-200, et FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, pp. 63-64.

¹¹³ Voir CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°10, octobre 1953.

¹¹⁴ CSC, *Le chômage. Comment la C.S.C. envisage la solution*, Études économiques et sociales-VII, 1952. Mais à la lecture de CSC, *XVIII^{ème} Congrès Bruxelles 3-5 octobre 1953. L'activité de la CSC de 1951 à 1953*, 1953, il apparaît que ce document n'a guère été discuté par les instances de la CSC.

¹¹⁵ Ces résolutions sont présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, pp. 34-43. Voir en particulier p. 38.

Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cette observation. La première est que le PSC gouverne, seul, le pays à cette époque. Or j'ai indiqué plus haut qu'aux yeux des syndicats, les pouvoirs publics sont en partie responsables de la réalisation du plein-emploi. Souligner trop lourdement la situation défavorable du moment amènerait dès lors la CSC à critiquer très ouvertement le PSC, ce qui paraît politiquement délicat. Le titre 13¹¹⁶ des résolutions sur le rapport d'activité illustre d'ailleurs la prudence du syndicat chrétien à l'égard du politique, qui relève

« le peu de résultats des mesures trop timides prises jusqu'à présent par les autorités responsables et le peu d'empressement manifesté par les employeurs dans la lutte contre le chômage »¹¹⁷.

Cela n'empêche toutefois pas la CSC de critiquer les mesures prises par ce gouvernement en matière de restrictions de l'accès aux allocations de chômage, comme on le verra plus loin. Cette première piste permet en tout cas de comprendre pourquoi la FGTB met, elle, logiquement, l'accent sur l'ampleur du chômage.

Une seconde hypothèse que l'on pourrait avancer est que la CSC tient son congrès à la fin de l'année 1953, ce qui lui permettrait d'envisager des signes de reprise pour l'avenir. Une telle piste ne résiste que partiellement à l'analyse. Effectivement, la période 1953-1955 verra une amélioration de la conjoncture économique. Mais les documents que la CSC produit en 1953 ne semblent pas indiquer que cette reprise ait alors déjà été perceptible. De plus, la FGTB réunit son congrès un mois plus tard que la CSC et n'adopte pourtant pas le même point de vue. Et si 1954 marque effectivement une décrue du chômage, celle-ci ne sera que légère et il faudra attendre 1955 pour que l'amélioration se produise de manière nette.

Enfin, on peut affirmer que les revendications contenues dans les résolutions d'actualité sont le reflet des préoccupations des militants actifs d'un syndicat. Or à cette époque, les chômeurs ne sont pas organisés en tant que tels au sein des structures syndicales. Et ils y sont encore moins représentés de manière spécifique. Ce sont donc les salariés actifs et leurs représentants qui imposent leurs vues lors de l'élaboration et du vote des résolutions. Or leurs préoccupations du moment portent davantage sur les éléments cités plus haut : salaires et conditions de travail. Ce qui peut d'ailleurs se comprendre assez légitimement puisque, huit

¹¹⁶ On est donc assez loin dans l'ordre des priorités.

¹¹⁷ CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°10, octobre 1953, p. 579.

ans après la fin de la guerre, le chômage et l'inflation ont maintenu les rémunérations des travailleurs à un niveau assez faible, en particulier en Flandre, où la CSC est bien implantée.

Si la deuxième hypothèse peut donc être écartée, sans doute faut-il combiner les deux autres pour pouvoir expliquer, au moins partiellement, pourquoi les résolutions d'actualité du congrès de la CSC de 1953 sont si surprenantes. Une fois écartée la piste strictement économique, ce n'est en effet qu'en alliant les logiques de la direction syndicale d'une part (liens avec le parti frère et représentation prioritaire du "noyau dur" des membres), et de la base active ainsi que des cadres intermédiaires de l'organisation syndicale d'autre part que l'on peut suggérer des explications à un tel phénomène.

Diminution du chômage, puis nouvelle hausse

Après 1953, le chômage va diminuer de moitié, lentement d'abord, puis de manière nette à partir de 1955¹¹⁸. On a vu que de ce point de vue, 1957 est l'année la plus favorable. En revanche, une nouvelle augmentation se fait sentir en 1958-1959.

Au cours de cette période, le plein-emploi reste présent parmi les préoccupations syndicales. Comme priorité durant les années plus difficiles, accompagné d'autres revendications, de type salarial surtout, lorsque la conjoncture est plus favorable. Il faut toutefois préciser que ces dernières ne sont jamais totalement absentes non plus du discours syndical. Ne fût-ce que parce que les augmentations salariales sont également envisagées comme levier économique pour lutter contre le chômage, dans une perspective de type keynésien :

« Il importe d'assurer aux travailleurs un pouvoir d'achat élevé, afin de procurer à l'économie belge un débouché stable et suffisant »¹¹⁹.

Les rapports d'activité de la CSC et de la FGTB portant sur la période 1953-1955 illustrent assez bien la coexistence des revendications salariales et de l'attention maintenue au plein-emploi. Les deux syndicats soulignent la prospérité retrouvée lors de ces années (même si la courbe du chômage ne traduit cette tendance qu'avec un certain décalage) et demandent

¹¹⁸ On verra toutefois dans la troisième section de ce chapitre que l'accroissement des sanctions et exclusions prononcées à l'encontre de chômeurs accentue la baisse du chômage qu'indiquent les statistiques. Voir Émile LAYON, *op. cit.*, pp. 11-13, et Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale, op. cit.*, p. 182.

¹¹⁹ CSC, *Prospérité et politique d'emploi. Un programme économique d'urgence pour 1954*, 1953, p. 2.

que cela profite aussi aux travailleurs. Mais dans le même temps, les deux organisations soulignent que subsiste, surtout en Flandre, un niveau de chômage important¹²⁰.

Leurs visions sont par contre plus contrastées quant à la responsabilité du gouvernement face à cette amélioration et au travail restant à accomplir. J'ai indiqué plus haut que la CSC avait certaines réticences à critiquer la politique menée en matière d'emploi par les gouvernements homogènes PSC en place entre 1950 et 1954, alors que la FGTB ne partageait pas ces appréhensions. Quand l'amélioration de la situation économique commence à faire sentir ses effets en 1955, c'est le gouvernement socialiste-libéral dirigé par Achille Van Acker (PSB) qui est aux affaires. Les considérations syndicales s'inversent alors assez nettement. Si la FGTB se montre plus favorable à ce gouvernement qu'aux précédents, ce n'est toutefois pas sans réserves.

« S'il est donc vrai que le chômage a diminué sensiblement, pour une partie grâce à l'action du Gouvernement actuel, nous ne pouvons conclure en aucun cas que le problème est résolu.

Le chômage se situe toujours à un niveau très élevé. Par rapport au nombre d'assurés, le pourcentage du chômage en 1955 est toujours de 8,4%¹²¹. Il est évident que pareil pourcentage ne correspond nullement à une situation de plein-emploi. Dès lors, nous ne pouvons admettre ce qui a déjà été suggéré à plusieurs reprises dans certaine presse, à savoir qu'il ne faut plus continuer la lutte contre le chômage. Sous ce rapport, il faut regretter que le Gouvernement actuel n'ait pas défini clairement ses objectifs en ce domaine. [...] Le Gouvernement actuel devrait faire connaître d'une manière précise ses intentions en matière de lutte contre le chômage. [...]

Ces constatations soulignent une fois de plus ce que la F.G.T.B. a déjà démontré à suffisance dans son rapport au Congrès Extraordinaire des 30 et 31 octobre 1954, à savoir que seule une politique économique et sociale planifiée et coordonnée est de nature à résoudre de manière durable le problème du chômage »¹²².

La CSC se montre par contre particulièrement critique envers le gouvernement Van Acker¹²³.

¹²⁰ Voir CSC, *XLIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, pp. 63-67, et FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, pp. 56-57, et 68 et sq.

¹²¹ Selon les chiffres présentés en annexe 9, le taux de chômage moyen était en 1955 de 5,7% de la population assurée. Même si cela représente un écart important par rapport au taux avancé par la FGTB, le constat que l'on peut en tirer ne diffère cependant pas totalement : on ne peut pas encore parler de plein-emploi.

¹²² FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, pp. 56-57.

¹²³ De manière anecdotique, on peut relever que la manière dont est écrit le terme "gouvernement" dans les rapports de la FGTB et de la CSC à cette époque varie également au gré des circonstances politiques. Tandis que la CSC évoque le "Gouvernement", avec une majuscule, dans son rapport d'activité de 1951, pp. 176-177, ou dans les résolutions de son congrès de 1953, p. 2, elle parle du "gouvernement Van Acker", avec une minuscule, lorsque l'exécutif n'est plus social chrétien (CSC, *XLIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, pp. 63 et sq.). Par contre, le phénomène inverse se produit dans les documents de la

« La première partie du *Mémorandum* [établi par la CSC en 1955] a été consacrée à dresser le bilan de la politique du gouvernement Van Acker en matière sociale et économique.

Politique lamentable, en vérité. [...]

Le gouvernement Van Acker plus préoccupé de lutte scolaire que d'intérêts sociaux et économiques ne peut faire état d'aucune réalisation positive. Bien plus, non content de faire preuve d'un complet immobilisme, il s'est réellement engagé dans la voie de la régression sociale. [...]

Pour ce qui est de la politique d'emploi, on peut rappeler qu'il a voulu être le "gouvernement du plein-emploi". Il avait affirmé qu'il résoudrait ce problème par un ensemble de mesures. [...]

Il a fait, par la loi Liebaert¹²⁴ du 1^{er} juillet 1954, un cadeau de 3 milliards de francs à la grosse industrie sous forme d'exonérations fiscales¹²⁵. Au lieu de combattre le chômage et surtout le chômage structurel, cette mesure ne fait que le favoriser. [...]

Tout compte fait, on peut dire que le bilan de la politique du gouvernement est déficitaire. La C.S.C. ne pouvait que dénoncer cette carence grave, d'autant plus que cette politique de régression contrastait avec la période de haute conjoncture que traversait le pays »¹²⁶.

Pour l'heure, le plein-emploi reste donc un objectif important. Mais l'amélioration de la conjoncture évoquée par cet extrait permet aussi aux syndicats de mettre ou de remettre en avant certaines revendications portant sur l'« élévation du niveau de vie de la population »¹²⁷, telles que l'augmentation des revenus des travailleurs ou le relèvement des minima salariaux¹²⁸. Ainsi, les résolutions d'actualité adoptées par le congrès de la CSC en juillet 1958 concernent en premier lieu les salaires, puis la sécurité sociale, et seulement en cinquième lieu – mais toujours bien là – le plein-emploi¹²⁹.

Cependant, la nouvelle détérioration de la conjoncture, une fois encore accompagnée d'une hausse du chômage en 1958-1959, amène à nouveau les syndicats à insister sur la nécessité de résorber le chômage. L'introduction du rapport d'activité de la FGTB de 1959 ne laisse pas de doute à ce sujet.

FGTB, où le "Gouvernement Van Acker" est le premier à recevoir une majuscule. Voir successivement FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952, 1953*, pp. 144-146, et FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955, 1956*, pp. 56-57. Seule une étude plus systématique permettrait toutefois de vérifier s'il s'agit là d'une constante ou d'une simple coïncidence.

¹²⁴ Henri Liebaert est ministre, libéral, des Finances dans le gouvernement d'A. Van Acker.

¹²⁵ Sans doute convient-il ici de rappeler que la CSC ne s'est pas toujours montrée aussi hostile à l'égard du principe des exonérations fiscales, comme on a pu le voir quelques pages plus haut. Mais c'était, il est vrai, sous des gouvernements sociaux chrétiens...

¹²⁶ CSC, *XXIX^{ème} Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, pp. 63-65.

¹²⁷ CSC, *XX^{ème} Congrès Bruxelles 4-6 juillet 1958. Rapport d'activité 1955-1958*, 1958, p. 65.

¹²⁸ *Id.*, pp. 64-65 et FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955, 1956*, pp. 68 et sq.

¹²⁹ CSC, *Compte rendu des séances, Congrès de 1958*, 1958.

« Si les années dont traite le rapport ont débuté par une période d'essor économique, nous avons connu aussi, au cours des mêmes années, une grave récession. Il a été prouvé, une fois de plus, que le régime actuel n'était pas à même de garantir le plein-emploi et de réaliser l'accroissement permanent de la prospérité. [...] La lutte contre le chômage est l'un de nos soucis majeurs et toute une série des réformes économiques que nous proposons et dont nous avons traité lors de nos congrès précédents [en particulier ceux de "réformes de structure"] et dans nos comités nationaux, visent avant tout à éliminer le chômage »¹³⁰.

La période qui s'étend de la Libération à 1960 est donc caractérisée en Belgique par une succession rapide de phases d'essor économique et de repli, comme l'a indiqué le chapitre précédent. La courbe du taux de chômage suit globalement ces fluctuations avec quelques mois de décalage. De manière schématique, les préoccupations syndicales adoptent la même évolution. Les revendications d'augmentations salariales rejoignent ou supplantent la préoccupation du plein-emploi lorsque les perspectives économiques se font plus réjouissantes.

Mais force est de constater que la thématique du plein-emploi reste de manière lancinante à l'agenda syndical durant toutes ces années. Cela peut s'expliquer par différentes raisons. La première est que le taux de chômage lui-même demeure élevé durant ces quinze années. Or j'ai indiqué à plusieurs reprises que le plein-emploi a toujours été une préoccupation fondamentale pour la FGTB et la CSC. À leurs yeux, sa réalisation est une condition *sine qua non* de la mise en place d'une économie prospère et répartissant les fruits de la production de manière équitable pour les travailleurs.

La seconde explication que l'on peut avancer a trait au rapport particulier qu'entretiennent les syndicats belges avec les chômeurs et, partant, la question du chômage. Vu leurs liens privilégiés avec les sans-emploi, en particulier par le biais de leur fonction d'organisme de paiement des allocations, il est compréhensible que les organisations syndicales aient une assez bonne perception des problèmes sociaux, et pas seulement économiques, que le chômage engendre, en particulier pour ceux qui en sont victimes. En outre, ces organisations comptent en leurs rangs l'écrasante majorité des chômeurs¹³¹. Elles estiment dès lors devoir les défendre, au même titre que leurs autres affiliés. Et pour cela, on y revient, la seule

¹³⁰ FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958, 1959*, p. V.

solution est de s'occuper du problème du chômage en amont, c'est-à-dire en poursuivant l'objectif du plein-emploi. Pour être validée en tant que "particularité belge", cette seconde hypothèse devrait toutefois être confrontée à l'analyse des documents de syndicats étrangers comptant peu de chômeurs en leurs rangs, tels que, par exemple, les syndicats français ou britanniques. Il n'est en tout cas guère douteux que cette proximité avec les chômeurs joue un rôle sur l'attitude des syndicats belges, atténuant quelque peu l'effet du poids du "noyau dur" dans les organisations syndicales sur la détermination des revendications de celles-ci.

L'amélioration des années 1960

La décennie suivante s'ouvre sur une importante dégrègement du taux de chômage amorcée en 1959, qui frôle en 1964 le niveau historiquement bas de 1947. La situation économique apparaît comme favorable, même si les industries lourdes situées en Wallonie montrent déjà des signes d'essoufflement, ce dont les syndicats sont conscients¹³², et le chômage structurel qui a longtemps sévi en Flandre semble se résorber.

Dans ce contexte, on voit peu à peu les revendications syndicales se reporter de manière plus marquée sur les questions salariales ou les conditions de travail. L'objectif de réduction du temps de travail est également réaffirmé, mais davantage parce qu'il constitue une forme de "progrès social"¹³³ que comme solution au chômage, y compris désormais dans les textes de la FGTB¹³⁴.

Deux thématiques sont au cœur des préoccupations syndicales de ce début de décennie. La première a trait aux accords dits de "programmation sociale", signés tous les trois ans, puis tous les deux ans au niveau national interprofessionnel à partir de mai 1960. Les premiers accords portent en particulier sur les vacances des travailleurs et les questions de

¹³¹ En 1949, 75% des chômeurs belges recevaient leur allocation via une caisse syndicale. CSC, *XVIème Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1947 à 1949*, 1949, p. 64.

¹³² Le compte-rendu des séances du congrès que la CSC tient en 1955 laisse déjà assez clairement entrevoir des inquiétudes pour l'avenir de l'industrie wallonne. Voir CSC, *XIXème Congrès de la CSC Compte-rendu des séances, Bruxelles 23-25 septembre 1955*, 1955, p. 40. À partir de 1961, le Mouvement populaire wallon (MPW), fondé par André Renard et bien implanté dans la FGTB contribuera tout particulièrement à amplifier cette prise de conscience. Cf. notamment Chantal KESTELOOT, « Syndicalisme et fédéralisme », in Mateo ALALUF (dir.), *Changer la société sans prendre le pouvoir. Syndicalisme d'action directe et renardisme en Belgique*, op. cit., pp. 83-86.

¹³³ CSC, *XXIIIème Congrès. Bruxelles 27-29 novembre 1964. Compte-rendu des séances*, 1964, p. 115.

¹³⁴ Voir les résolutions du congrès de 1959, présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 64.

rémunération qui y sont liées¹³⁵. L'autre thématique concerne la loi du 27 juin 1960 sur « l'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises »¹³⁶.

L'une comme l'autre reflètent bien l'évolution du contexte socio-économique. Sortant d'une période marquée par une fluctuation importante de la conjoncture économique et du chômage, les organisations syndicales sont très sensibles à la stabilisation de l'économie et au plein-emploi. Le préambule de l'accord interprofessionnel (AIP) de 1960 souligne d'ailleurs :

« Les représentants des organisations signataires du présent accord confirment la nécessité d'une politique d'expansion économique, permettant la création d'emplois nouveaux »¹³⁷.

Il est clair également que les deux syndicats entendent bien que les travailleurs puissent profiter de l'amélioration qui se dessine.

D'autre part, les premières fermetures de charbonnages, ainsi que le nombre croissant de faillites dans certains secteurs comme le textile, amènent syndicats et monde politique à se pencher sur les conséquences sociales des fermetures d'entreprises. Au cours des années suivantes, CSC et FGTB demanderont sans cesse l'extension du nombre de travailleurs protégés par la loi du 27 juin 1960¹³⁸, ainsi que la révision des montants octroyés. Les deux organisations syndicales sont cependant très claires sur les objectifs qu'elles assignent à cette législation. Selon elles, il convient que les montants des indemnités à verser soient élevés car le licenciement représente une perte considérable (emploi, revenus, etc.). Mais elles souhaitent davantage encore que les fermetures soient freinées, voire empêchées. La FGTB, à l'instar des parlementaires socialistes, aurait souhaité que la loi prévoie des dispositions contraignantes allant dans ce sens¹³⁹. La CSC, saluant le projet de loi de « notre ami

¹³⁵ Voir Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 249, ou BOUCKÉ, Tine, VANDAELE, Kurt, *Het sociale overleg in België. De loonnorm als fetisj ?*, Gand, Academia Press, 2003, p. 85.

¹³⁶ Sur le processus d'élaboration de cette loi, voir CSC, *XXIème Congrès Bruxelles 21-23 octobre 1960. Rapport d'activité 1958-1960*, 1960, pp. 83-102, FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, pp. 255-269, ainsi que Guy SPITAELS, *L'années sociale 1960*, Bruxelles, 1960, pp. 31 et sq.

¹³⁷ Le texte de cet accord est intégralement reproduit dans CSC, *XXIème Congrès Bruxelles 21-23 octobre 1960. Rapport d'activité 1958-1960*, 1960, pp. 187-191, et dans FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, pp. 384-390.

¹³⁸ Initialement, seules les entreprises employant plus de 50 personnes étaient concernées. Les organisations syndicales firent donc pression à plusieurs reprises pour que ce seuil soit abaissé. Ce n'est toutefois qu'en 1970 qu'un accord sera trouvé pour descendre au nombre de 25 travailleurs. Voir CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1968-1970*, 1970, p. 174. Sur l'évolution de la réglementation en cette matière, voir aussi Guy SPITAELS, Simone LAMBERT, Gustaaf LEFEVERE, Anne SPITAELS-EVRARD, *L'années sociale 1968*, *op. cit.*, pp. 45-47, ainsi que Guy SPITAELS, Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1969*, *op. cit.*, pp. 176-177.

¹³⁹ Voir FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, pp. 255-269.

O. Behogne, Ministre du Travail »¹⁴⁰, souligne que l'ampleur des sommes à verser devrait inciter les employeurs à tout faire pour éviter de fermer leurs entreprises et, de ce fait, freiner ce phénomène¹⁴¹.

L'une comme l'autre, ces deux thématiques indiquent donc l'entremêlement des préoccupations syndicales pour l'emploi et pour le niveau de vie des travailleurs. L'objectif du plein-emploi est d'ailleurs régulièrement réaffirmé dans les documents syndicaux de cette période.

La haute conjoncture économique qui s'installe, ainsi que la réduction constante du taux de chômage favorisent l'enthousiasme syndical. Ainsi, le président de la CSC écrit-il en 1962, alors que le taux de chômage est descendu à 3,5% :

« Il n'existe pratiquement plus de chômage en Belgique : nous vivons en période de plein-emploi. Et nous n'exagérons nullement en disant que cette situation favorable est due en grande partie aux efforts extraordinaires du mouvement syndical chrétien. Il suffit de s'en référer aux nombreuses brochures, études et ordres du jour publiés par la C.S.C. au cours des dernières années pour constater que ces documents ne visaient qu'à un seul but : fournir du travail et assurer le plein-emploi »¹⁴².

Deux ans plus tard, tandis que le chômage est tombé à 2,4%, August Cool insiste :

« Ce furent deux années excellentes. Le plein-emploi en fut une des caractéristiques principales ; enrayer le chômage – ce qui fut un rêve pendant tant d'années – se réalisa. Très nombreuses furent les mesures prises en vue de faire face aux difficultés qui pourront surgir demain. Espérons qu'elles nous permettront de maintenir définitivement le plein-emploi »¹⁴³.

Dans un premier temps au moins, la FGTB se montre plus mesurée. Le rapport d'activité présenté lors de son congrès de 1962 débute en rappelant que

« l'année 1959 s'est indiscutablement caractérisée par une grave crise économique, accompagnée d'un chômage intense ; une année au cours de laquelle on dut constater que la Belgique avait encouru en matière d'expansion économique un retard considérable par rapport aux pays voisins »¹⁴⁴.

Et les résolutions adoptées indiquent que

« le Congrès, ayant examiné le niveau atteint par l'emploi dans notre pays, se réjouit de la diminution sensible du chômage en Belgique ; estime toutefois que les implantations

¹⁴⁰ CSC, *XXIème Congrès Bruxelles 21-23 octobre 1960. Rapport d'activité 1958-1960*, 1960, p. 94.

¹⁴¹ *Id.*, pp. IV et 93.

¹⁴² Préface de CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. IV.

¹⁴³ Préface de CSC, *XXIIIème Congrès. Bruxelles 27-29 novembre 1964. L'activité de la CSC 1962-1964*, 1964, p. V.

¹⁴⁴ FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 5.

d'industries nouvelles et les efforts d'équipement ne paraissent pas suffisants pour assurer la permanence du plein-emploi [...] »¹⁴⁵.

Il faut attendre le congrès de 1965 pour que la FGTB ose "croire" à la concrétisation du plein-emploi. À cette occasion, elle souligne d'ailleurs les avantages qu'un chômage bas engendre pour les travailleurs, renouant en quelque sorte implicitement avec les raisons qui ont poussé les syndicats à développer des caisses de chômage au XIX^e siècle :

« Grâce à la politique économique qui a été menée, le plein-emploi a été réalisé durant cette période. Cela a permis au mouvement syndical, non seulement de faire adapter les salaires à l'augmentation du coût de la vie, mais encore de faire relever le niveau de vie des travailleurs par l'octroi d'augmentations de salaires extra-conventionnelles »¹⁴⁶.

La CSC aussi souligne les aspects positifs que comporte la réalisation du plein-emploi :

« 1. Citons en premier lieu : *le plein-emploi*. Ce que d'aucuns tenaient pour impossible, s'est nettement réalisé depuis 1960 jusqu'à nos jours. Inutile de dire que c'est un grand bienfait pour les travailleurs. Ils étaient enclins à considérer le "fléau du chômage" comme normal. Le chômage ne conditionnait pas seulement leur revenu, mais aussi leur attitude personnelle.

2. Ce plein-emploi est rendu possible grâce à une activité *économique intense*.

[...]

6. Les régions-problèmes dans notre pays ont également partagé la prospérité générale, résultat des efforts conjugués des pouvoirs nationaux et régionaux. Les grandes poches de chômage ont disparu, des reconversions partielles furent réalisées, de nouveaux parcs industriels ont atténué la faiblesse de certaines structures régionales.

7. *Les revenus des travailleurs* et de leurs familles ont augmenté plus rapidement que par le passé »¹⁴⁷.

Même lorsque se manifeste l'enthousiasme face au déclin du chômage, l'emploi continue cependant à figurer parmi les préoccupations syndicales. Soit par l'examen, généralement assez fin, de l'évolution de la situation de l'emploi et du chômage que les rapports syndicaux livrent périodiquement. Soit par le rappel des objectifs que poursuit le mouvement syndical : expansion économique, plein-emploi, meilleure répartition des revenus, etc.

« La C.S.C. reste favorable à une programmation économique en vertu de laquelle toute la nation s'oblige à poursuivre un ensemble cohérent d'objectifs économiques en mettant en œuvre les moyens nécessaires à cette fin. [...] La programmation] doit garantir une croissance permanente et régulière de l'économie, base du progrès social,

¹⁴⁵ Ces résolutions sont présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965. Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964*, 1965, p. 45.

¹⁴⁶ FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965. Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964*, 1965, p. VII.

¹⁴⁷ CSC, *XXIII^e Congrès. Bruxelles 27-29 novembre 1964. L'activité de la CSC 1962-1964*, 1964, pp. 88-89. L'italique est d'origine.

de l'accroissement des revenus, du plein-emploi et de l'épanouissement de la personne humaine »¹⁴⁸.

Étant donnée l'extrême volatilité de la conjoncture économique durant les quinze premières années d'après-guerre et le niveau souvent élevé que le chômage a atteint durant cette période, FGTB et CSC semblent ne pas vraiment oser croire que la situation de plein-emploi puisse perdurer indéfiniment. Et elles expriment régulièrement leur crainte de voir resurgir le chômage. On l'a déjà vu dans les résolutions de la FGTB de 1962. Cela se marque également dans les termes employés par A. Cool en 1964, année où il fait pourtant preuve de tant d'enthousiasme.

« Nous clôturons ce XXIII^e congrès de la C.S.C. dans un climat tout différent de celui des congrès précédents. Les résolutions adoptées à ce congrès le prouvent déjà clairement.

Elles ne sont plus caractéristiques d'un mouvement de dépression ascendant ou descendant, au contraire elles posent tous les problèmes qui ont été soulevés par le plein-emploi, par une tension sur le marché de l'emploi, par une haute conjoncture qui se poursuit, par la vie dans un état de bien-être. On comprend notre crainte de voir ce plein-emploi ne pas se maintenir et la plaie du chômage s'abattre de nouveau sur nous »¹⁴⁹.

Comme je l'ai indiqué plus haut, il serait erroné de penser que les revendications syndicales portaient sur les salaires et conditions de travail avant 1975, et sur l'emploi depuis lors. La situation économique des quinze premières années d'après-guerre ne le permettait tout simplement pas. Et les organisations syndicales n'en avaient en outre pas l'intention. On peut à présent observer qu'il n'en va pas autrement durant les années 1960. Même si la situation économique entraîne une nette décade du taux de chômage et permet aux syndicats de mettre l'accent sur d'autres revendications, atteindre et maintenir le plein-emploi reste l'un des objectifs majeurs de la FGTB et de la CSC.

À nouveau, la menace que le chômage fait planer sur le niveau de vie de l'ensemble des travailleurs, ainsi que le lien particulier qui unit les syndicats belges et les chômeurs expliquent sans doute pourquoi la CSC et la FGTB continuent à accorder une attention importante à la question du plein-emploi, même lorsque celui-ci se réalise. Mais cette attention permet également aux organisations syndicales de savoir que la menace d'un retour du chômage n'est pas une pure chimère. Le constat posé depuis plusieurs années déjà se

¹⁴⁸ CSC, *XXII^e Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Compte-rendu des séances*, 1962, p. 126.

¹⁴⁹ CSC, *XXIII^e Congrès. Bruxelles 27-29 novembre 1964. Compte-rendu des séances*, 1964, p. 102.

renforce : les structures industrielles anciennes établies en Wallonie connaissent un essoufflement manifeste.

« La structure industrielle de certaines régions étant particulièrement vieillie et axée sur des secteurs où les possibilités d'expansion sont limitées, il en est résulté un véritable phénomène de déclin cumulatif de ces régions »¹⁵⁰.

« Quelque différents qu'ils soient, aussi bien le type limbourgeois de reconversion de certains charbonnages ; que le type de reconversion des charbonnages et des entreprises sidérurgiques, relatif au Centre, à Charleroi, voire à Liège, nous occasionneront encore de graves soucis »¹⁵¹.

Plein-emploi et évolution de l'économie

Avec le recul, ce second extrait apparaît évidemment prémonitoire. Comme je l'ai indiqué plus haut, cela n'est toutefois pas le fruit du hasard. Pour les syndicats, la réalisation du plein-emploi conditionne l'existence même de l'ensemble des travailleurs. Leurs dirigeants et leurs services d'études – dont on a vu la croissance plus haut – s'informent dès lors de l'évolution de la situation économique et sociale, l'analysent, la déchiffrent. C'est ce qui permet à la CSC et à la FGTB d'évaluer, souvent avec finesse, les tendances à l'œuvre en matière d'économie et de marché de l'emploi. Et de produire des analyses clairvoyantes telles que celle présentée ci-dessus.

Analyse qui va peu à peu révéler toute sa pertinence. Au vu, d'une part, de la nouvelle augmentation du taux de chômage, entamée en 1965 et marquée surtout en 1967 et 1968.

« Malheureusement, au long des trois années dont traite ce rapport, la situation économique s'est progressivement modifiée, défavorablement hélas, pour aboutir à un état de stagnation, avec comme conséquences : une augmentation du chômage et une diminution sensible de la tension sur le marché de l'emploi.

Tout ceci a également été ressenti au sein de l'action syndicale »¹⁵².

En raison, d'autre part, de la situation que connaissent de plus en plus certaines régions et certains secteurs d'activité, ce qui souligne

« la nécessité de l'adaptation des industries régionales et de la reconversion. C'est là un problème qui requiert indispensablement l'élaboration d'un programme économique orienté et valable pour toutes les régions et secteurs, et qui doit être suffisant pour permettre la réalisation du plein-emploi et l'amélioration constante du niveau de vie »¹⁵³.

¹⁵⁰ Résolutions du congrès de la FGTB de 1965, présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, p. 72.

¹⁵¹ CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1964-1966*, 1966, p. 297.

¹⁵² FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, pp. 5-6.

¹⁵³ *Id.*, p. 6.

Face à cette instabilité de l'emploi, aux licenciements ainsi qu'au développement du chômage des jeunes, les rapports d'activité de la FGTB et de la CSC de 1968 remettent l'accent sur la nécessité de mener une politique visant à favoriser l'expansion économique et, partant, le plein-emploi.

« C'est notre devoir de soutenir financièrement les travailleurs touchés par les fermetures d'entreprise et de prendre toutes les mesures pour aider matériellement les jeunes touchés par le chômage, mais notre devoir va plus loin... Il faut créer des entreprises, les agrandir, faire prospérer les secteurs d'entreprise pour donner du travail à tous ces gens.

Or tout cela est impossible sans expansion économique et des finances saines »¹⁵⁴.

Cette époque est également celle à laquelle la CSC et la FGTB tiennent des congrès importants, réaffirmant leurs positions doctrinales de base. Des différences idéologiques significatives ressortent de ces travaux. Concrètement toutefois, on a vu dans le chapitre précédent que les écarts entre les positions des deux syndicats sont moins grands dans l'action sur le terrain. Sur les questions liées à l'emploi, au développement régional et à la résolution du problème du chômage, il en va de même : les options idéologiques se distinguent, les positions de la FGTB apparaissant plus radicales, mais une certaine convergence apparaît également entre les vues de la CSC et de la FGTB.

En de nombreux endroits, le document "La CSC responsable de l'avenir" adopté en 1968 rappelle les options économiques de base du syndicat chrétien : volonté d'assurer le plein-emploi par l'expansion économique, celle-ci devant être atteinte par la programmation assurée par les pouvoirs publics, contrôlée par les organisations syndicales et intégrant non seulement les entreprises industrielles, mais aussi les sociétés financières. Les pouvoirs publics doivent également intervenir si nécessaire dans l'économie, avec l'objectif de créer des emplois¹⁵⁵.

De son côté, la FGTB reprecise ses principes de base lors de son congrès extraordinaire de janvier 1971 consacré au "contrôle ouvrier". L'idée de planification démocratiquement contrôlée, associant les travailleurs par l'entremise des syndicats, l'importance attachée au plein-emploi, de même que le rôle attribué aux pouvoirs publics, indiquent des similitudes entre les projets des deux syndicats. Toutefois, une nette distinction apparaît également. Dans ses résolutions, la FGTB affirme très clairement qu'elle

¹⁵⁴ CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne*, 1968, p. V.

¹⁵⁵ CSC, *La CSC responsable de l'avenir, Rapport élaboré à la demande du XXIVème Congrès de la CSC Bruxelles, 24-26 octobre 1968*, édition revue et complétée, octobre 1969, pp. 207-208.

« rejette toute formule d'intégration dans le système capitaliste, [... refuse] de subordonner ses exigences et son action aux contraintes d'un système dont elle conteste les finalités, les structures et les moyens d'action [...] », rejette toute forme de « collaboration de classes » et entend « [...] maintenir une pression permanente sur les décisions de gestion sans pour autant partager la responsabilité de celles-ci »¹⁵⁶.

La notion de "contrôle ouvrier" est donc très clairement distinguée de celle de "cogestion". Et le rejet du mode de production capitaliste est affirmé avec force.

De ce point de vue, la vision de société que donne "La CSC responsable de l'avenir" s'écarte assez nettement des options de la FGTB. Ce document indique que

« l'entreprise doit être une association de personnes, collaborant en vue de produire, par leur travail, des biens et des services »¹⁵⁷.

L'idéal de collaboration de classes prime donc sur le constat de l'existence d'intérêts distincts. Mais les travailleurs doivent être impliqués davantage dans la gestion de leur entreprise. Le modèle préconisé est cependant un peu flou, oscillant entre autogestion de type yougoslave et cogestion à l'allemande¹⁵⁸. La conception de la CSC en la matière est beaucoup plus ambivalente que celle de la FGTB :

« Le mouvement syndical doit garder une attitude de contestation à l'égard du système socio-économique, et, en même temps, être le moteur de l'intégration du travailleur dans ce système »¹⁵⁹.

Si les conceptions de base de la CSC et de la FGTB sont donc assez distinctes à certains égards, leurs projets à la fin des années 1960 mettent toutefois pareillement l'accent sur le développement économique et son contrôle par les syndicats, ainsi que sur les objectifs du plein-emploi et de la juste répartition du revenu national.

Les deux syndicats affirment aussi de plus en plus nettement l'idée que les questions de développement économique et d'emploi doivent être appréhendées et réglées au niveau régional.

« Le plein-emploi est la revendication la plus urgente posée par le mouvement syndical. Mais il ne peut s'y limiter. [...] Actuellement se pose surtout le problème du développement économique équilibré des régions »¹⁶⁰.

¹⁵⁶ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972, 1971*, p. 30.

¹⁵⁷ CSC, *La CSC responsable de l'avenir, op. cit.*, p. 181.

¹⁵⁸ *Id.*, pp. 252-255.

¹⁵⁹ *Id.*, p. 285.

¹⁶⁰ CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne, 1968*, pp. 260-261.

L'évolution de l'État belge, ainsi que celle des structures des organisations syndicales elles-mêmes influence évidemment ce choix. Mais ce qui le détermine avant tout, c'est que le pays est partagé en zones dont les priorités et les problèmes socio-économiques sont assez contrastés.

Au vu des documents syndicaux de l'époque, la période 1965-1971 est caractérisée à la fois par une activité doctrinale ("La CSC responsable de l'avenir" d'une part et le congrès sur le "contrôle ouvrier" de l'autre) importante et tournée vers l'avenir, envisagé de manière optimiste, et par une inquiétude assez nette concernant l'évolution de l'économie et de l'emploi :

« Le plein-emploi n'est pas garanti ; le chômage en général, celui des jeunes en particulier, les fermetures d'entreprises, les difficultés sectorielles et régionales en sont autant de preuves »¹⁶¹.

Cette crainte semble en particulier attisée par la situation du chômage en 1968, année où celui-ci atteint son niveau le plus élevé de la décennie malgré la reprise économique enregistrée au même moment. Ceci conduit la CSC et la FGTB à élaborer un cahier de revendication commun en vue des négociations sur l'accord interprofessionnel de programmation sociale 1969-1970.

« Dans ce programme revendicatif commun, l'attention se portait en premier lieu vers le problème du plein-emploi.

Compte tenu du chômage qui régnait, en particulier le chômage des jeunes, on demandait la création d'un groupe de travail paritaire chargé de l'élaboration de moyens concrets susceptibles de donner des résultats pratiques. « En ce moment où il est tellement question de "participation" et de "contrôle", les travailleurs doivent être effectivement associés à tout ce qui concerne l'emploi ». Cela a été le point de départ pour arriver à la convention n°4 sur l'emploi.

Ce problème n'était pas neuf, mais il se posait en fait d'une manière plus aiguë que jamais auparavant, étant donné qu'il devenait de plus en plus évident qu'une reprise sensible de l'économie ne s'accompagnait plus d'une diminution aussi sensible du chômage. On estimait ceci d'autant plus délicat que le chômage frappe surtout les jeunes »¹⁶².

Cette inquiétude peut surprendre, sachant que le cap des 100.000 chômeurs ne sera franchi que de justesse en 1968, et que le taux de croissance de l'économie belge oscille entre 6,6%

¹⁶¹ CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1968-1970*, 1970, p. 89.

¹⁶² FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. 3. Voir également CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1968-1970*, 1970, pp. 89-92.

en 1969 et 3,75% en 1971¹⁶³. Mais les deux organisations syndicales sont bien conscientes que ces indicateurs masquent des disparités régionales nettes et que la physionomie du chômage évolue : il touche davantage les jeunes et se fait plus structurel. Ceci explique pourquoi l'attention syndicale reste, au moins en partie, concentrée sur la question de l'emploi, et pourquoi les préoccupations se dirigent davantage sur le niveau régional. Ce souci se traduit finalement dans l'accord national interprofessionnel du 7 février 1969, dont le premier point concerne l'emploi.

« Préoccupées par le récent développement du chômage, en particulier par l'accroissement du chômage des jeunes, les parties signataires sont convenues de créer un groupe de travail paritaire, en vue de rechercher les moyens permettant de faire connaître aux travailleurs les perspectives d'emploi au niveau des entreprises et d'examiner ensemble les mesures à prendre en vue de réaliser le plein-emploi »¹⁶⁴.

Toutefois, la reprise économique de 1968 et les taux de croissance des années suivantes, qui restent élevés, permettent également aux organisations syndicales de maintenir des revendications salariales, de réduction du temps de travail ou touchant les conditions de travail, en plus de l'attention portée à la question de l'emploi. La présentation des rapports d'activité de la CSC de 1970 et 1972 que fait le secrétaire général au congrès de novembre 1972 se focalise ainsi sur les acquis en matière de salaires et de réduction du temps de travail¹⁶⁵. Même dans leur rapport d'activité de 1975, la FGTB et la CSC saluent encore les victoires remportées en matière d'augmentation des revenus des travailleurs et de réduction de la durée du travail¹⁶⁶. Mais des craintes bien réelles marquent la réflexion syndicale.

Fin de période et Conférence nationale de l'emploi

De 1971 à la veille de 1975, la conjoncture économique connaît plusieurs fluctuations rapprochées. La période de développement rapide et continu des années 1960 semble affaiblie, même si l'on ne peut encore parler de stagnation. Le chômage se situe à un niveau inférieur à celui des années 1950, mais confirme son caractère structurel et son niveau très différent selon les régions.

¹⁶³ Calculs basés sur Angus MADDISON, *L'économie mondiale : Statistiques historiques*, op. cit., pp. 52-56. Voir le graphique 10 du chapitre précédent.

¹⁶⁴ Texte reproduit dans CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1968-1970*, 1970, p. 92, et dans FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité*, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972, 1971, p. 6.

¹⁶⁵ CSC, *Compte-rendu des séances XXV^e Congrès général Le Coq-sur-Mer, 23-25 novembre 1972*, Bruxelles, s.d., pp. 7-11.

La nouvelle augmentation du chômage qui débute à la fin de 1971 préoccupe les syndicats. Conséquence d'une détérioration de la situation économique (incluant les transformations profondes du système monétaire international suite à l'arrêt de la convertibilité du dollar en or), cette hausse frappe en particulier les jeunes. Plus inquiétant encore pour les organisations syndicales, la période de haute conjoncture qui s'ouvre ensuite ne parvient pas à faire diminuer le chômage mais poursuit au contraire son accroissement.

« En 1973 et au début de 1974, la haute conjoncture a eu pour conséquence que le niveau du chômage a augmenté beaucoup moins vite mais il n'a pas diminué. C'est la première fois qu'on assiste à ce phénomène : le niveau de chômage n'a pas diminué avec la haute conjoncture, il a simplement augmenté moins fort. À partir de la seconde moitié de 1974, la conjoncture se retourne, on entre dans une récession et l'augmentation du chômage devient beaucoup plus brutale que lors de la précédente mauvaise conjoncture (en 1972) »¹⁶⁷.

La répartition régionale du chômage inquiète également.

« Depuis 1966, le taux de chômage complet en Wallonie est le plus élevé des régions du pays et l'évolution de ce taux illustre les déficiences structurelles de l'économie wallonne.

La part relative des chômeurs complets d'aptitude normale est plus élevée en Wallonie qu'en Flandre et le nombre absolu de ces chômeurs aptes au travail est quasiment le même dans les deux régions.

Entre 1965 et 1970, la Wallonie a perdu 22.900 emplois tandis que la Flandre, dans le même temps, en gagnait 62.900 et Bruxelles 60.500 »¹⁶⁸.

De son côté, la FGTB observe la "déficiência" du "capitalisme national", idée déjà posée avec force par le rapport "Holdings et démocratie économique" présenté au congrès extraordinaire de 1956.

« À l'analyse des chiffres, une constatation s'imposait. La majeure partie des emplois créés en Belgique dans la dernière décade (sic) relevait de l'implantation de firmes étrangères et de l'extension des emplois dans le secteur public.

La carence des investisseurs nationaux à créer des emplois suscitait d'autant plus l'étonnement que la presque totalité des investissements nets des entreprises avait bénéficié d'aides diverses des Pouvoirs publics »¹⁶⁹.

Ce constat d'une part, celui de la nouvelle augmentation du chômage à partir de la fin de 1971 de l'autre amènent au second semestre 1972 la FGTB et la CSC à réclamer du gouvernement la tenue d'une "Conférence nationale de l'emploi". Comme on l'a vu, les deux

¹⁶⁶ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 37, et CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 153.

¹⁶⁷ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 384.

¹⁶⁸ CSC, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, p. 385.

¹⁶⁹ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 17.

organisations se présentent aux discussions qui s'ouvrent en novembre 1972 avec une série de revendications déterminées en commun. Elles indiquent ainsi que

« parmi les objectifs de la politique de l'emploi [doivent] figurer la création d'un nombre suffisant de postes de travail, la création d'emplois nécessitant une haute formation, la mise en œuvre d'une large information concernant les possibilités d'emploi »¹⁷⁰.

Pour assurer cette relance de l'économie et la création d'emplois, des mesures sont préconisées en matière de politique industrielle, mais aussi d'"initiatives industrielles publiques", ainsi que concernant les holdings¹⁷¹, puisque l'investissement fait défaut. Ceci explique pourquoi les deux syndicats ont tant insisté pour que des représentants d'organismes financiers participent aux travaux de la Conférence.

D'autres demandes sont avancées, ayant davantage trait à la gestion du marché de l'emploi. Les deux syndicats mettent l'accent

« sur la nécessité de prendre certaines mesures préalables pour arriver à une politique active de l'emploi. Ces mesures préalables comprennent : 1. Une meilleure connaissance de la situation de l'emploi ; 2. Des mesures qui doivent surtout bénéficier à certains groupes qui sont très vulnérables du point de vue de l'emploi »¹⁷².

L'amélioration des tâches de placement exercées par l'ONEm revient également parmi les priorités syndicales. De même que la volonté de mettre en œuvre des mesures destinées à éviter les fermetures d'entreprises et les licenciements collectifs, ainsi qu'à atténuer leurs conséquences lorsque ceux-ci se produisent malgré tout.

Les deux organisations syndicales se montrent cependant déçues des résultats du groupe de travail "investissements" mis en place, et jugent surtout ses conclusions insuffisamment mises en œuvre.

« Les résultats concrets [des travaux de ce groupe] ont été fort peu nombreux.

On peut se demander avec raison si cette conférence de l'emploi, du moins en ce qui concerne les aspects qui ont été examinés par le groupe de travail "investissements" a été suffisamment appuyée par le gouvernement et les autres participants »¹⁷³.

« Les premiers acquis, indéniables, ne peuvent faire oublier qu'à l'autel des réalisations, il manque des réponses aux revendications fondamentales du mouvement syndical.

Fidèle à sa volonté de combattre, par la planification, l'anarchie capitaliste, et soucieuse du bon usage des fonds de la collectivité, la F.G.T.B. désire une révision de l'arrêté

¹⁷⁰ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 396.

¹⁷¹ *Id.*, pp. 396-397.

¹⁷² *Id.*, p. 396.

¹⁷³ *Id.*, p. 400.

associant les holdings à la planification, une sélectivité et un contrôle accru des aides de l'État au secteur privé.

Le projet de loi modifiant l'arrêté royal consacrant l'association des holdings à la planification, qui avait l'accord des participants à la Conférence n'a toujours pas trouvé place dans l'arsenal législatif.

La planification contractuelle qui permet d'user des fonds publics à la réalisation des objectifs du plan pour l'octroi d'aides conditionnées à des entreprises privées devait se traduire en faits concrets pour certains secteurs économiques [...].

On ignore ce qu'il est advenu de l'usage de cet instrument. Tout comme on ignore quand et comment se développera l'initiative économique publique en Belgique pour remédier aux contradictions et aux insuffisances de l'économie de marché.

On sait aussi que les Sociétés de Développement régional qui, notamment dans ce domaine, avaient un rôle capital à jouer, ne sont toujours pas toutes installées et encore moins dotées »¹⁷⁴.

On peut relever au passage que ces critiques reflètent bien les orientations idéologiques de la CSC et de la FGTB observées à plusieurs reprises dans les pages précédentes, ainsi que la différence de ton que l'une et l'autre emploient généralement pour dénoncer l'attitude du patronat, des holdings ou du gouvernement. Mais les conclusions vont dans le même sens.

En revanche, les deux organisations syndicales se montrent davantage satisfaites par les travaux du groupe "emploi et chômage". Ce qui retient en particulier leur attention est la création de 18 "comités permanents subrégionaux de l'emploi", à partir des structures de l'ONEM, qui associent les représentants syndicaux (et patronaux) à l'examen de la situation de l'emploi dans chacune des 18 régions déterminées et leur permettent de formuler des propositions concrètes dans ce domaine. Les syndicats voient notamment dans ces organes la possibilité de poursuivre concrètement les travaux de la Conférence nationale de l'emploi¹⁷⁵.

La satisfaction syndicale à l'égard de la création de ces comités est due à plusieurs raisons. Pour la FGTB comme pour la CSC, la question de l'emploi est primordiale, comme je l'ai souligné depuis le début de ce chapitre. D'autre part, l'une comme l'autre demandent une planification accrue de l'économie et de la gestion de l'emploi. Elles réclament également d'être étroitement associées à celle-ci. Enfin, cette satisfaction illustre la volonté syndicale de s'occuper des problèmes au niveau sous-régional, qui leur semble être le plus indiqué pour apporter les solutions les plus adéquates à chaque bassin d'activité économique.

¹⁷⁴ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 22.

¹⁷⁵ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, pp. 209, 401-402, ainsi que 406, et FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 21.

« Nombreux sont ceux qui fondent leurs espoirs sur ces 18 comités qui couvrent l'ensemble du pays. Ce sont ces comités qui doivent examiner et analyser les problèmes subrégionaux et régionaux qui se posent en matière d'emploi, d'implantation de nouvelles industries, de formation professionnelle, d'enseignement professionnel. C'est en effet à ces niveaux régional et subrégional que l'on peut le mieux se rapprocher des chômeurs et des demandeurs d'emploi.

Le dynamisme et l'activité du comité subrégional exerceront sans aucun doute une action sur l'avenir de la région, notamment dans le domaine de la sécurité d'emploi »¹⁷⁶.

Les deux syndicats marquent également leur satisfaction quant à l'engagement par l'ONEm d'un nombre important d'employés afin de développer les activités de cet organisme en matière de placement des demandeurs d'emploi¹⁷⁷. En revanche, la CSC souligne qu'elle avait demandé une dissociation des activités "placement" et "chômage" de l'Office, « de façon à rendre les placeurs plus disponibles pour leur véritable mission et à supprimer des motifs de méfiance entre eux et les demandeurs d'emploi »¹⁷⁸. Mais face au refus de la direction de l'ONEm¹⁷⁹, le syndicat chrétien radicalise sa position.

« Une dissociation pure et simple des deux services de l'O.N.Em. [est] maintenant inévitable : cette dissociation permettrait d'avoir un service "placement" réellement autonome et dynamique ayant comme seul but de coordonner efficacement les offres et demandes d'emploi, sans s'embarrasser d'autres considérations ou préjugés ; quant au service "administration des allocations de chômage", il serait seul responsable de la gestion financière de l'assurance-chômage et effectuerait lui-même les contrôles qu'il juge nécessaire, par ses propres moyens, sans y impliquer le service "placement" »¹⁸⁰.

D'autre part, le rapport d'activité de la CSC de 1975 indique que les comités subrégionaux de Liège-Huy et de Bruxelles avaient émis le souhait de créer de véritables "Bourses du Travail" « où se réaliseraient et seraient enregistrés l'ensemble des mouvements de demande et d'offre d'emplois »¹⁸¹. Comme l'explique ce document, la direction de l'ONEm opposa son veto à un tel projet¹⁸². Il ne semble toutefois pas qu'une telle idée ait reçu un soutien large du côté syndical ni, *a fortiori*, gouvernemental.

¹⁷⁶ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 209.

¹⁷⁷ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 22, et CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 404.

¹⁷⁸ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 404.

¹⁷⁹ É. Layon souligne en 1978 que ce refus de la direction de l'ONEm est précisément dû à la volonté de celui-ci d'utiliser les informations recueillies par les placeurs pour contrôler les chômeurs : « si cette scission demandée avec insistance notamment par les organisations syndicales reste aujourd'hui lettre morte, ce n'est pas seulement parce qu'elle devrait s'effectuer conjointement avec une régionalisation de l'Office, mais parce qu'il est difficilement concevable dans l'état actuel de la réglementation que les services "chômage" se passent de cette source privilégiée d'informations sur les éventuels "abus" des chômeurs que sont les placeurs : refus de travail, refus de formation, chômage de longue durée... ». Émile LAYON, *op. cit.*, p. 18.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 402.

¹⁸² *Id.*, pp. 403-404.

Dans la foulée de cette Conférence de l'emploi, les interlocuteurs sociaux ont également conclu une convention réglant les conséquences des licenciements collectifs¹⁸³. Mais les deux syndicats soulignent surtout qu'en raison de la reprise de 1972-1974, les conclusions de la Conférence nationale de l'emploi ont été quelque peu délaissées.

« Si les résultats de la Conférence Nationale de l'Emploi furent plus nombreux en ce qui concerne le domaine "emploi et chômage", il faut néanmoins constater ceci : il a fallu attendre la récession économique suivante pour que l'on porte de nouveau attention aux résolutions de la Conférence Nationale de l'Emploi, la haute conjoncture comme en 1973 et 1974 ayant détourné l'attention vers d'autres problèmes (l'inflation, etc.). En particulier, le cahier de revendications déposé par le front commun syndical au printemps de 1975 permet d'attirer l'attention du gouvernement sur les nombreux points demeurés en suspens »¹⁸⁴.

C'est dès lors à un bilan en demi-teinte que les syndicats aboutissent à la fin des travaux de cette Conférence nationale de l'emploi qu'ils avaient tant appelée de leurs vœux.

On voit donc qu'à la veille de l'explosion du chômage qui débutera en 1974-1975, la préoccupation du plein-emploi est déjà clairement présente à l'agenda syndical. Ceci est d'autant plus compréhensible que, comme l'a montré cette deuxième section, cette thématique a retenu l'attention syndicale tout au long des "Trente Glorieuses". Comme le montrera le dixième chapitre, la question du chômage et du plein-emploi sera encore plus au cœur des revendications syndicales après 1975. Il est cependant inadéquat de penser qu'elle ne l'était pas déjà auparavant.

3. Les revendications syndicales à propos des chômeurs

Les pages qui précèdent l'ont souligné à suffisance, la réalisation du plein-emploi est un objectif capital pour le mouvement syndical belge. Mais on a également pu se rendre compte dans le sixième chapitre, et la partie ci-dessus l'a rappelé, qu'il n'a pas toujours été atteint, loin de là, au cours des décennies d'après-guerre. En outre, même en situation de plein-emploi subsiste un nombre, limité, de chômeurs : principalement des travailleurs "difficiles à placer" ou ayant perdu leur emploi et demandant des allocations de chômage en attendant d'en trouver un nouveau (ce que l'on nomme le chômage "frictionnel")¹⁸⁵.

¹⁸³ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 22.

¹⁸⁴ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 405.

¹⁸⁵ La FGTB fait d'ailleurs l'analyse du chômage qui peut exister en situation de plein-emploi dans FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport sur une politique de plein Emploi par Paul Lambert*, 1951, pp. 6-10.

Il est par conséquent logique que les syndicats se soucient en toute période de la condition des chômeurs : montant des allocations versées, règles d'admissibilité à l'assurance-chômage, sanctions à l'égard des chômeurs, etc. Par souci de préserver la situation et les revenus des travailleurs *avec* emploi, comme on l'a déjà vu, mais aussi par solidarité envers les sans-emploi. Les organisations syndicales belges sont d'autant plus sensibles au sort des chômeurs que la grande majorité de ceux-ci leur sont affiliés. En outre, par le contact privilégié qu'elles ont avec les sans-emploi en tant qu'organisme de paiement, et par les fonctions qu'elles occupent dans les organismes traitant du chômage et des chômeurs, ces organisations sont bien informées de la situation de ceux-ci, de la réglementation les concernant, des montants des allocations qui leur sont versées, etc. Ces différents éléments contribuent à expliquer pourquoi les rapports d'activité et résolutions de congrès syndicaux belges recèlent fréquemment des revendications concernant les seuls travailleurs *sans* emploi.

Au cours des trois premières décennies d'après-guerre, les syndicats belges ont cherché de manière continue à améliorer la situation des chômeurs, d'une part en revendiquant une augmentation des allocations qui sont versées à ceux-ci, et d'autre part en tentant d'obtenir un élargissement des conditions donnant aux chômeurs – entendus comme les travailleurs involontairement et temporairement privés d'emploi, dans la conception syndicale décrite plus haut – le droit à une allocation, ou en veillant à empêcher que ces conditions ne soient revues dans un sens plus restrictif.

Comme on va le voir, le type de revendications mises en avant par les syndicats en ce qui concerne les chômeurs varie avec l'évolution de la conjoncture. Non seulement sur le plan économique, et notamment celui du taux de chômage, mais aussi sur le plan politique.

Accès aux allocations et sanctions

Durant cette période, on l'a vu, le chômage a atteint à plusieurs reprises des niveaux élevés, conséquence notamment des variations de la conjoncture économique. Le plus souvent, une telle situation engendre des effets non négligeables pour le budget de l'assurance-chômage ou celui de l'État. En outre, certaines voix s'élèvent dans ce type de circonstances pour dénoncer un système d'indemnisation du chômage trop laxiste, tolérant un nombre insupportable d'abus, etc.

Face à cela, les responsables politiques en charge de la gestion de la sécurité sociale ont souvent choisi, notamment au début des années 1950 et à l'aube des années 1960, de restreindre les conditions d'accès aux allocations de chômage et/ou d'alourdir les sanctions frappant les chômeurs. Parlant d'une "législation de crise", Émile Layon évoque ainsi la constitution « d'un arsenal de dispositions réglementaires visant, paradoxalement à première vue, à réduire le nombre de chômeurs ou de certaines catégories de chômeurs lorsque celui-ci paraît trop important, c'est-à-dire dans les périodes de récession et dans celles de reprise qui les suivent immédiatement »¹⁸⁶. L'effet en est généralement perceptible sur le montant total d'allocations versées et sur le taux de chômage : « Tout se passe comme si la croissance ou la décroissance du nombre d'exclusions suivait la croissance ou la décroissance du nombre de chômeurs et plus particulièrement comme si lors des périodes de reprise d'activité après une phase récessive, le mécanisme de l'exclusion venait sommer ses effets à ceux de la résorption conjoncturelle du chômage »¹⁸⁷.

Dans ce genre de période, le combat syndical en faveur des chômeurs revêt une dimension plutôt "défensive"¹⁸⁸. Ainsi, dans les rapports d'activité et les résolutions adoptées par les congrès de la CSC et de la FGTB entre 1951 et 1955, la principale préoccupation à propos de la situation des chômeurs concerne les conditions d'accès aux allocations et les sanctions visant certaines catégories de chômeurs. En cette période de chômage élevé d'abord, décroissant ensuite, le ministre du Travail social chrétien Geeraard Van den Daele restreint l'accès à l'assurance-chômage et renforce les mesures d'exclusion de celle-ci, d'une manière qui touche particulièrement les femmes¹⁸⁹. Les deux syndicats s'opposent à ces mesures.

« Le Congrès de la F.G.T.B. réuni les 1 et 2 décembre 1951 [...]

5. rejette toute politique visant la limitation de la durée d'indemnisation ; [...]

9. s'oppose à la politique du gouvernement qui, au lieu de prendre des mesures pour mettre au travail les travailleurs frappés de chômage, mène une lutte systématique contre les chômeurs. Est convaincu que les dispositions réglementaires actuelles suffisent pour éliminer les abus éventuels et s'oppose énergiquement à la politique du gouvernement actuel, qui essaie de diminuer le nombre de chômeurs par une

¹⁸⁶ Émile LAYON, *op. cit.*, pp. 4-5.

¹⁸⁷ *Id.*, p. 13.

¹⁸⁸ Analysant l'évolution des grèves en Belgique de 1945 à 1978, J.-L. Degée établit une distinction entre grèves "défensives" d'une part, menées en période de mauvaise conjoncture, pour protéger des avantages antérieurement acquis ou maintenir le volume de l'emploi, et "offensives" d'autre part, dont l'objectif, en période de prospérité, est d'obtenir de nouvelles améliorations des conditions de travail et/ou de rémunération. Jean-Luc DEGÉE, *L'évolution des luttes ouvrières en Belgique*, Liège, Fondation André Renard, 1980, pp. 35-57.

¹⁸⁹ Pour un aperçu plus approfondi de cette modification de la réglementation et de ses conséquences, voir Émile LAYON, *op. cit.*, pp. 7-12.

aggravation systématique de la réglementation, dont seuls les travailleurs honnêtes et les chômeurs accidentels sont les victimes »¹⁹⁰.

« Le Congrès, vivement ému de l'orientation prise par le Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale quant aux modifications qu'il compte apporter à la réglementation du chômage, malgré les avis contraires des organisations syndicales ; proteste énergiquement contre la façon dont les nouvelles mesures ont été prises et vont être appliquées ; repousse catégoriquement toutes mesures qui, sous prétexte de mettre fin aux prétendus abus du chômage, léseraient gravement les intérêts les plus légitimes de catégories entières de travailleurs et de travailleuses ; se déclare d'accord sur la nécessité d'éliminer les abus authentiques ; estime cependant que la réglementation actuelle permet d'arriver à ces fins ; charge la C.S.C. de mettre en œuvre tous les moyens aptes à assurer la sauvegarde des intérêts des travailleurs »¹⁹¹.

Il en va assez bien de même quelques années plus tard, lors de la nouvelle hausse du chômage, qui culmine en 1959. L'année suivante voit le dépôt, par la majorité sociale chrétienne-libérale, du projet de "Loi unique", qui sera à la base de la grève de l'hiver 1960-61. Comme on l'a vu, ce projet contient notamment des dispositions modifiant sérieusement la réglementation du chômage. Il prévoit, on l'a dit, de diviser l'indemnisation du chômage en deux périodes, la seconde voyant le versement d'indemnités nettement moins élevées qu'avant la réforme. Il entend aussi renforcer le contrôle des chômeurs à leur domicile, afin de s'assurer que ceux-ci ne commettent pas d'abus (travail en noir, etc.).

À nouveau, les organisations syndicales s'opposent à l'adoption de ces mesures. Mais dans un style très différent l'une de l'autre. La confrontation est très nette entre le gouvernement et la FGTB, qui indique à propos de la division en deux périodes :

« Si le ministre avait pu réaliser ses intentions, cela aurait eu pour conséquence non seulement la scission de l'assurance, mais aurait créé entre les chômeurs une discrimination, et aussi un retour à un réel "état de besoin"¹⁹² et à un régime d'assistance sociale dans lequel les travailleurs auraient été tributaires de secours. Heureusement, à la suite de l'action de notre organisation et surtout grâce aux grèves de décembre 60/janvier 61, rien n'a pu être réalisé de ce projet »¹⁹³.

¹⁹⁰ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952, 1953*, pp. 63-64.

¹⁹¹ CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°10, octobre 1953, pp. 576-577.

¹⁹² L'"état de besoin", « niveau de revenus au-dessus duquel certaines allocations étaient supprimées ou réduites », a été introduit – à l'instigation du patronat – dans les réformes de l'assurance-chômage des années 1930, en vue de faire baisser le budget consacré par le gouvernement à ce poste. Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique de 1929 à 1940, op. cit.*, p. 103 et sq. La CSC et la FGTB s'étaient opposées – de manière différente, comme on l'a vu dans le cinquième chapitre – à l'introduction de cette disposition. Bien qu'elle n'ait pas été conservée en 1944, celle-ci a cependant laissé de mauvais souvenirs dans les esprits syndicaux. Voir aussi Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale, op. cit.*, p. 181.

¹⁹³ FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961, 1962*, p. 129.

De son côté, la CSC – dont le parti frère est au pouvoir – vitupère contre

« la situation créée dans le pays par le mouvement de grève révolutionnaire organisé par l'Action commune socialiste avec l'appui de la F.G.T.B. » et « se réjouit des résultats obtenus par la C.S.C. grâce à ses pourparlers avec le gouvernement »¹⁹⁴.

Le syndicat chrétien n'approuve pas pour autant le projet du ministre Urbain.

« Si la loi unique et les arrêtés royaux et ministériels, pris en exécution de cette loi, ont incontestablement exercé une influence favorable sur la mise au travail des chômeurs¹⁹⁵, le projet de loi unique contenait cependant un certain nombre de points que la C.S.C. ne pouvait accepter. La critique dans ce domaine concernait essentiellement les points suivants : le contrôle et le double système d'indemnisation envisagé qui, en fait, entraînait la création de deux catégories de chômeurs »¹⁹⁶.

La CSC a même des mots assez durs à l'égard de ce projet.

« Le renforcement du système de contrôle ne peut aboutir à mettre sur pied un appareil policier susceptible d'avilir le chômeur »¹⁹⁷, ou « un système de contrôle plus sévère ne peut avoir pour effet de mettre sur pied un système policier de nature à humilier les chômeurs »¹⁹⁸.

Mais la méthode employée pour signifier son opposition au gouvernement est très différente.

L'année suivante, c'est la position même des deux organisations syndicales face aux nouvelles mesures prises en matière de réglementation du chômage qui diverge. Le nouveau ministre de l'Emploi et du Travail¹⁹⁹, le social chrétien Léon Servais, propose de revoir les conditions d'accès à l'assurance-chômage, ainsi que les sanctions prévues en cas de refus ou d'abandon d'emploi et les mesures d'exclusion frappant les chômeurs de longue durée. Ces sanctions touchaient les femmes de manière totalement discriminatoire par rapport aux hommes. Par conséquent, la CSC va défendre, avec les organisations patronales, l'extension des sanctions à tous les chômeurs, par souci, selon elle, d'équité envers les femmes.

« Nous nous sommes toujours élevés contre cette discrimination et nous avons constaté avec satisfaction qu'on avait entièrement supprimé cette discrimination en ce qui concerne les sanctions. Une de nos exigences est ainsi rencontrée avec cependant la conséquence inévitable d'une légère aggravation des sanctions applicables aux chômeurs masculins »²⁰⁰.

¹⁹⁴ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 76-77.

¹⁹⁵ On se souvient que c'est dans la foulée de ce projet que l'ONPC sera rebaptisé Office national de l'Emploi (ONEm) et que seront approfondies les compétences de ce dernier en matière de placement des chômeurs.

¹⁹⁶ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 194.

¹⁹⁷ *Id.*, p. 68.

¹⁹⁸ *Id.*, p. 195.

¹⁹⁹ À l'instar du nouveau nom de l'organisme s'occupant du chômage (ONEm), on peut voir que le titre du ministre met également l'accent sur la notion d'emploi, ce qui est également neuf. Désormais, on ne parle plus de ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, mais bien de l'Emploi et du Travail.

²⁰⁰ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 198-199.

De son côté, la FGTB – ainsi que le syndicat libéral – exprime son

« opposition formelle au renforcement de la réglementation à l'égard des hommes, qui résulterait de la proposition des employeurs et des syndicats chrétiens »²⁰¹.

Il n'est pas évident de savoir s'il faut voir ici la volonté de la FGTB de défendre ses affiliés masculins, quitte à ce que cela soit au détriment des chômeuses, ou s'il faut considérer cette position comme un refus du syndicat socialiste d'introduire une restriction supplémentaire dans la réglementation du chômage sous couvert de lutte contre une discrimination existante. L'attitude générale de la FGTB en la matière est d'essayer d'obtenir des améliorations et de lutter contre les régressions. En outre, ce syndicat dénonce depuis son congrès de 1953²⁰² les discriminations envers les femmes qu'opère la réglementation du chômage. On serait dès lors incité à croire que l'objectif de la FGTB est uniquement d'éviter une régression sociale. Toutefois, le rapport d'activité de la FGTB de 1962 indique qu'avant d'avoir émis la position de refus citée plus haut,

« les représentants de la F.G.T.B. [avaient fait] également une concession en approuvant l'extension du champ d'application de l'article 77 quinquies à toutes les femmes »²⁰³.

Ce qui signifie que les représentants du syndicat socialiste étaient prêts à accepter que toutes les femmes – et non plus uniquement les femmes mariées – mais rien qu'elles – et non pas les hommes – puissent être exclues de l'assurance-chômage pour chômage de longue durée.

Finalement, l'article 77 quinquies de l'arrêté organique du Régent du 26 mai 1945 sera étendu à l'ensemble des chômeurs. Il constitue l'ancêtre direct de l'article 143 de l'A.R. du 20 décembre 1963 et de l'article 80 de l'A.R. du 25 novembre 1991²⁰⁴. La CSC se félicitera toutefois d'avoir obtenu certaines garanties en échange de ce durcissement de la réglementation :

« L'intervention des commissions consultatives [dans lesquelles siègent des représentants syndicaux et qui ont pour fonction d'examiner le bien-fondé des sanctions proposées par le directeur régional de l'ONEm] a été maintenue ; l'exclusion ou la limitation ne s'applique pas aux chômeurs au-delà de 56 ans ou aux chômeurs handicapés exemptés du pointage. Il a été en outre entendu qu'on n'examinerait provisoirement que les dossiers des chômeurs âgés de moins de 36 ans »²⁰⁵.

²⁰¹ FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 136.

²⁰² FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, p. 40.

²⁰³ FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 136.

²⁰⁴ Sur "l'exclusion du bénéfice des allocations pour chômage de longue durée", voir Émile LAYON, *op. cit.*

²⁰⁵ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 200.

Un tel commentaire d'autosatisfaction n'est cependant pas sans rappeler ce que G. Vanthemsche montre pour les années 1930 : après un recul important et en échange de celui-ci, la CSC obtient une maigre concession du gouvernement ; mais cela représente malgré tout « deux pas en arrière, un en avant »²⁰⁶. Ce n'est pas non plus la dernière fois que l'on rencontre un tel mécanisme.

Montant des allocations de chômage

Si à ces différents moments, le combat syndical pour les sans-emploi se focalise davantage sur les questions de réglementation, il inclut également la revendication d'une augmentation des montants versés aux chômeurs. Ainsi, l'extrait déjà présenté des résolutions du congrès de la FGTB de décembre 1951 est précédé, avant les points 5 et 9 reproduits ci-dessus, par l'exigence suivante :

« 4. [le Congrès] réclame la fixation du taux des allocations de chômage à un niveau garantissant un standing de vie convenable et la liaison de ce taux à l'indice des prix »²⁰⁷.

Dès après la guerre, CSC et FGTB vont réclamer une augmentation des montants d'allocations versés aux chômeurs. Dans son rapport d'activité de 1948, la FGTB indique :

« Le taux quotidien des allocations de chômage (50% du salaire d'un manœuvre) n'est pas assez élevé. Cette situation est plus ou moins perdue de vue à cause du chômage relativement peu important depuis la libération. Il faut cependant remarquer qu'elle fera l'objet de protestations, au cas où le chômage devrait s'accroître quelque peu »²⁰⁸.

Effectivement, l'augmentation du nombre de chômeurs d'une part, celle des prix de l'autre ont amené les deux organisations syndicales à revendiquer une hausse des indemnités de chômage. Une première augmentation a été accordée par la Conférence nationale du Travail de février 1948.

« Cependant [...] les allocations de chômage ne restèrent pas longtemps à ce taux. Le coût de la vie augmentant graduellement, la CSC jugea opportun et juste pour les chômeurs, dont le nombre augmenta sensiblement à dater de septembre 1948, de réclamer du Gouvernement une augmentation de 10% »²⁰⁹.

²⁰⁶ Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., p. 132.

²⁰⁷ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 63.

²⁰⁸ FGTB, *Congrès statutaire 28-29 février et 1^{er} mars 1948. Rapport moral et administratif pour les années 1946 et 1947*, 1948, p. 147.

²⁰⁹ CSC, *XVI^{ème} Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1947 à 1949*, 1949, p. 162. La FGTB porte la même revendication, comme en atteste le document FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport moral et administratif pour les années 1948-1949-1950*, 1951, pp. 229-230.

« Constatant [...] que la hausse continue du coût de la vie place les allocataires sociaux dans une situation dramatique, le Comité National [de la FGTB du 1^{er} avril 1951] réclame avec force en tout premier lieu l'adaptation des allocations de chômage et, en général, de toutes les indemnités sociales »²¹⁰.

Même en période *a priori* moins favorable, l'augmentation des montants d'allocations de chômage reste donc une des revendications inscrites à l'agenda syndical. On peut toutefois remarquer que lorsque la situation de l'emploi s'améliore, ce type de revendication se fait alors plus présent et plus ambitieux. C'est ainsi qu'en 1955-56, les revendications syndicales concernant les chômeurs se font à nouveau clairement "offensives" :

« Nous proposons une nouvelle série de modifications, les unes par la voie parlementaire, les autres par la voie du comité de gestion. Notons les principales : suppression de la troisième catégorie de communes ; ajustement de l'allocation à la femme chef de famille ; augmentation générale des allocations de chômage à raison de 10% »²¹¹.

« Le Congrès [de 1956] réclame l'augmentation immédiate de l'indemnité de chômage et la suppression de la troisième catégorie de communes ainsi que du jour de carence. Il s'oppose à toute disposition discriminatoire à l'égard des femmes »²¹².

On constate donc que les revendications de la CSC et de la FGTB sont fort proches. Parmi celles-ci, on retrouve la volonté de supprimer la troisième catégorie de communes et d'aligner les montants d'allocations de chômage versés dans ces communes sur ceux de la deuxième catégorie. Etant entendu que le système prévoyait que les montants soient diminués de 10% dans la troisième catégorie par rapport à la deuxième, on saisit pleinement en quoi il s'agit là d'une revendication de principe (équité entre les chômeurs), mais aussi d'une exigence concernant directement les revenus d'une partie des chômeurs. Ce qui n'empêche pas les syndicats, en outre, de demander une augmentation générale de 10% des allocations de chômage.

Une fois la troisième catégorie de communes supprimée en 1959, les deux organisations syndicales défendent logiquement la suppression de la deuxième catégorie²¹³. Suppression

²¹⁰ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 48.

²¹¹ CSC, *XLIX^{ème} Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 37.

²¹² FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958*, 1959, p. 40.

²¹³ Résolutions du congrès statutaire de la FGTB de 1959, présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 68, CSC, *XXII^{ème} Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 197, résolutions du congrès statutaire de la FGTB de 1962, présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965*.

dont elles se réjouissent lorsque celle-ci intervient en 1964²¹⁴, en mettant l'accent sur l'amélioration de revenus que cela engendre pour une partie des chômeurs :

« Tous les chômeurs sont donc [dorénavant] indemnisés sur la base du taux des allocations prévu pour les communes de première catégorie. Pour les chômeurs habitant des communes classées jadis dans la deuxième catégorie, cette mesure représente une augmentation d'environ 8,5% »²¹⁵.

Parallèlement à ce combat en vue de faire disparaître l'existence de différentes catégories de communes, FGTB et CSC réclament le relèvement pur et simple des allocations de chômage. Le plus souvent, les deux syndicats avancent leurs revendications sous forme de pourcentages. Soit en demandant, comme en 1948 ou en 1955-56, une augmentation, en pourcentage, des montants des allocations, soit en revendiquant une augmentation du pourcentage du salaire du manœuvre sur la base duquel sont calculés les montants de ces allocations. C'est ainsi qu'une fois l'allocation de chômage (du chômeur masculin, adulte et chef de famille) passée de 50% à 60% du salaire du manœuvre en janvier 1962, la FGTB va réclamer qu'elle soit portée à 80% de ce salaire de référence²¹⁶.

Les revendications (autres que celles déjà évoquées) que la CSC met quant à elle en avant visent en particulier à défendre les familles nombreuses, dans une conception chrétienne assez traditionaliste²¹⁷. C'est ainsi qu'elle défend l'idée que les chômeurs ayant charge de famille (*a fortiori* nombreuse) doivent recevoir une indemnité supérieure²¹⁸ ou qu'elle prône au milieu des années 1950 « l'incorporation de l'allocation de la mère au foyer dans les indemnités de chômage »²¹⁹, c'est-à-dire le maintien d'un supplément d'allocation au chômeur « dont l'épouse s'occupe exclusivement du ménage »²²⁰.

Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964, 1965, p. 49, et CSC, *XXIIIème Congrès. Bruxelles 27-29 novembre 1964. Compte-rendu des séances*, 1964, p. 113.

²¹⁴ Arrêté royal du 11 septembre 1964. Voir Guy SPITAELS, *L'année sociale 1964*, Bruxelles, 1965, pp. 163-164.

²¹⁵ FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965. Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964*, 1965, p. 143. Voir également CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1964-1966*, 1966, pp. 210-211.

²¹⁶ Voir les résolutions des congrès de la FGTB de 1962 (présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965. Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964*, 1965, p. 48) et de 1965 (FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, p. 65).

²¹⁷ Sur la conception des organisations chrétiennes, y compris de la CSC, en matière de défense des familles, voir Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, op. cit., pp. 176-177.

²¹⁸ Voir CSC, *XVIIème Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, p. 68, et CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 37.

²¹⁹ CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 37.

²²⁰ Termes utilisés à l'époque dans la réglementation du chômage. L'"allocation de la mère au foyer" a été créée en 1949 et supprimée (par le gouvernement laïc d'A. Van Acker) en 1957. Celle-ci dépendait du régime des

Dans la seconde moitié des années 1960, le syndicat chrétien insiste surtout pour que le montant des allocations de chômage soit au moins équivalent à la pension que perçoit un ménage ouvrier à la retraite, étant donné que « cette pension de base est considérée comme un minimum pour pourvoir aux besoins vitaux d'un ménage de deux personnes »²²¹. Ceci indique que la CSC considère à plusieurs moments de la période étudiée que l'allocation de chômage est nettement trop faible, constat sur lequel elle est régulièrement rejointe par la FGTB :

« Le montant attribué aux chômeurs de la première catégorie [...] est de loin inférieur au minimum vital revendiqué par la F.G.T.B. pour tous ceux qui doivent vivre d'une allocation sociale [...]. Ces montants restent certainement en-dessous de l'allocation qui a été revendiquée lors du dernier congrès de la F.G.T.B., à savoir 80% du salaire moyen du manœuvre »²²².

Face à ce caractère souvent trop faible des allocations de chômage, la CSC et la FGTB vont peu à peu revendiquer la liaison des indemnités de chômage et, plus largement, de toutes les allocations sociales, à l'évolution du bien-être. Cette demande apparaît de manière réellement formalisée dans les résolutions du congrès que tient la CSC en 1968²²³. Dans les pages introductives des rapports d'activité de 1975 de leurs organisations respectives, Georges Debunne, secrétaire général de la FGTB et Jef Houthuys, président de la CSC, saluent l'obtention de cette liaison au bien-être²²⁴, ce qui témoigne de l'importance de cet enjeu aux yeux des dirigeants syndicaux et de leurs organisations.

Tout comme on a pu voir que la place de la thématique du plein-emploi a évolué dans les revendications syndicales, on peut observer une variation relativement semblable, au cours des trois premières décennies d'après-guerre, en ce qui concerne les revendications syndicales touchant les chômeurs. La demande de relèvement des montants des allocations de chômage

allocations familiales et non, comme le réclame la CSC en 1955, de l'assurance-chômage. Voir à ce propos FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport moral et administratif pour les années 1948-1949-1950, 1951*, p. 233, Ben-Serge CHLEPNER, *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, op. cit., pp. 275 et 280, Guy VANTHEMSCHE, *La sécurité sociale*, op. cit., pp. 176-177, Étienne ARCO, Pierre BLAISE, « Histoire politique de la sécurité sociale en Belgique », op. cit., p. 559, et Florence DEGAVRE, « Protection sociale et rapports de pouvoir », op. cit., pp. 81-82.

²²¹ CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1964-1966*, 1966, p. 212. Dans *Rapport d'activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne*, 1968, p. 55, le syndicat chrétien se réjouit d'avoir été entendue au 1^{er} janvier 1968.

²²² FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, p. 175. En 1954 déjà, la FGTB demande au gouvernement Van Acker nouvellement installé qu'il garantisse « aux travailleurs mariés frappés par le chômage des ressources au moins égales à celles d'un ménage ouvrier pensionné ». FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958*, 1959, p. 177.

²²³ CSC, *XXIV^{ème} Congrès Bruxelles, 24-26 octobre 1968. Compte-rendu des séances*, 1968, p. 72.

²²⁴ Voir FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 8, et CSC, *XXVI^{ème} Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. V.

est présente de manière relativement continue dans le discours syndical au cours de ces trente années. Toutefois, lors des périodes où le nombre de chômeurs s'élève, les indemnités ne sont guère augmentées et les chômeurs font l'objet de contrôles plus stricts, de sanctions plus lourdes et d'exclusions plus rapides. Par conséquent, le combat syndical se focalise alors davantage sur ces derniers aspects et, plus largement, sur les questions de réglementation du chômage que sur l'élévation du revenu des sans-emploi. Par contre, c'est un discours plus offensif et davantage centré sur les montants d'allocations qui réapparaît dès que le nombre de chômeurs recommence à diminuer.

Discriminations envers les chômeuses

À côté des préoccupations liées au niveau des indemnités et à la réglementation du chômage, mais en lien étroit avec ces thématiques, la CSC et la FGTB s'opposent dès le début des années 1950 aux discriminations faites envers les femmes au chômage.

Comme on l'a vu dans le cinquième chapitre, les montants d'allocations versés aux chômeurs sont fixés en fonction d'une série de catégories. Dans ce schéma, les femmes sont systématiquement placées dans la catégorie directement inférieure aux hommes répondant aux mêmes caractéristiques (d'âge, de statut familial et de qualification, essentiellement), et perçoivent de ce fait une indemnité inférieure à ceux-ci. Le montant des allocations de chômage étant fonction du salaire d'un manœuvre, ce système reproduit en fait pour les indemnités de chômage l'inégalité entre hommes et femmes prévalant en matière de salaires.

D'autre part, dès après la guerre vont être adoptées dans la réglementation du chômage des mesures visant tout particulièrement les femmes. « Fin 1945, déjà, était prise la première disposition discriminatoire à l'égard des femmes qui annonçait toute une série de mesures similaires, mesures qui ne disparaîtront complètement des textes que vingt-cinq ans plus tard avec la suppression des différences entre les montants d'allocations de chômage pour les hommes et les femmes »²²⁵. Ceci ne fait toutefois que renouveler une pratique que l'on a déjà pu observer dans les années 1930²²⁶.

²²⁵ Émile LAYON, *op. cit.*, p. 6.

²²⁶ Cf. le cinquième chapitre.

Comme je l'ai rappelé au début de ce chapitre, la philosophie de l'assurance-chômage obligatoire nouvellement mise en place, partagée par les syndicats, est d'indemniser les travailleurs temporairement et involontairement privés d'emploi, à la recherche d'un nouveau travail et ce, sans enquête préalable sur leurs ressources. Sans doute est-ce pourquoi, notamment, la FGTB et la CSC ne semblent guère avoir réagi aux mesures prises en 1945 et 1947 pour éliminer de l'assurance-chômage une série de personnes, très majoritairement des femmes (et en particulier des femmes mariées), qui ne pouvaient attester d'un passé professionnel suffisant²²⁷. La situation de plein-emploi régnant à cette époque laissait en effet penser que les personnes désireuses de travailler étaient à même de trouver un emploi.

Au début des années 1950, les choses se présentent toutefois différemment. Le système d'assurance-chômage obligatoire commence à être rodé et, surtout, le taux de chômage s'est envolé par rapport aux premières années d'après-guerre. Durcir la réglementation du chômage n'équivaut dès lors plus, aux yeux des syndicats, à mettre un terme à de réels abus, mais au contraire à mener « une lutte systématique contre les chômeurs »²²⁸. Par conséquent, la FGTB et la CSC vont s'opposer tout au long des années 1950 aux discriminations envers les femmes introduites dans la réglementation du chômage²²⁹. Mais avec une intensité variable pour les deux organisations, dépendant notamment de la couleur politique des gouvernements se succédant au pouvoir durant cette décennie. Ainsi, on assiste en 1951 à « une opposition systématique des représentants de la F.G.T.B. »²³⁰ lorsque le ministre – social chrétien – Van den Daele présente une première réforme de la réglementation du chômage au comité de gestion de l'ONPC. Cette position est réaffirmée par le congrès de 1953, qui exige

« la neutralisation de l'arrêté Van den Daele du 26.9.1953. La restitution de leurs droits acquis aux travailleurs en état de chômage, notamment : -le maintien de l'intervention des Commissions Consultatives pour l'application de l'article 77 quinquies²³¹ ; -la

²²⁷ *Id.*, pp. 6-7.

²²⁸ Résolutions du congrès de la FGTB de décembre 1951, présentées dans FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 63.

²²⁹ Je ne détaille pas ici le contenu de ces mesures. Le lecteur intéressé peut se reporter à Émile LAYON, *op. cit.*, pp. 6-13, ainsi qu'à FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, pp. 256-257, CSC, *XXème Congrès Bruxelles 4-6 juillet 1958. Rapport d'activité 1955-1958*, 1958, pp. 171-172, et CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 219-224.

²³⁰ Émile LAYON, *op. cit.*, p. 7.

²³¹ Commissions dans lesquelles siègent des représentants syndicaux. Sachant qu'à cette époque l'article 77 quinquies touche essentiellement les femmes, on comprend donc que cette revendication concerne de près la défense syndicale des chômeuses.

suppression de toute discrimination dirigée contre les femmes et, en particulier, contre les femmes mariées »²³².

Le ton adopté à cette époque par la CSC est nettement plus mesuré.

« Les années 1953 et 1954 ont surtout été caractérisées par la coordination et l'adaptation de la réglementation et de la jurisprudence antérieures. La réglementation actuelle a pour base la réorganisation de l'ancienne réglementation du chômage, réorganisation contenue dans l'A.R. du 26 septembre 1953. Cet arrêté a confirmé en grande partie les dispositions de ceux du 22-6-1951 et du 13-12-1951. Il a introduit quelques mesures restrictives, principalement dans le domaine de l'indemnité, en particulier pour certaines catégories de femmes mariées et de pensionnés et pour les journées de chômage prévu et de travail du dimanche. D'autre part, il a donné satisfaction à un certain nombre de légitimes revendications formulées par la C.S.C. »²³³.

Quelques années plus tard, la CSC donne une vision quelque peu différente de son activité passée :

« On sait l'opposition menée par la C.S.C. contre les mesures discriminatoires qui avaient été prises précédemment pour lutter contre le chômage des femmes : ces mesures, en effet, ne s'attaquaient pas à la cause du chômage, mais aux chômeuses elles-mêmes »²³⁴.

Il est vrai qu'entretemps, c'est le socialiste L.-É. Troclet qui a dirigé le ministère du Travail. Et, s'il a supprimé certaines discriminations concernant l'accès des femmes à l'assurance-chômage, il en a par contre introduit d'autres, soulevant cette fois l'ire de la CSC :

« Le Congrès, après avoir pris connaissance de l'arrêté royal du 1^{er} juillet dernier [1955], exprime son indignation au sujet de la méthode équivoque adoptée, et qui, sous prétexte de formation et de qualification, expose les femmes et les jeunes filles chômeuses à des exclusions massives et arbitraires ; s'élève avec force contre les mesures discriminatoires prévues par l'arrêté dans le domaine du chômage [...] »²³⁵.

Le fait que cette réforme ait été prise par un ministre socialiste n'empêche pas la FGTB de la critiquer, même si c'est avec plus de retenue :

« S'il est réconfortant de constater qu'il a été mis fin à une injustice flagrante vis à vis de certaines catégories de femmes, il est d'autant plus regrettable que les auteurs des modifications de l'arrêté organique ont estimé devoir frapper les femmes d'autres mesures spéciales. [...] Les protestations de la F.G.T.B., qui n'est pas d'accord avec ces mesures, sont restées vaines »²³⁶.

²³² FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955, 1956*, p. 40.

²³³ CSC, *XLIX^{ème} Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, pp. 36-37. Les pages 98-99 du même rapport indiquent toutefois plus nettement l'opposition de la CSC à cette réforme.

²³⁴ CSC, *XX^{ème} Congrès Bruxelles 4-6 juillet 1958. Rapport d'activité 1955-1958*, 1958, p. 171.

²³⁵ CSC, *XLIX^{ème} Congrès de la CSC Compte-rendu des séances, Bruxelles 23-25 septembre 1955*, 1955, p. 67.

²³⁶ FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955, 1956*, p. 257.

L'opposition syndicale aux discriminations entre hommes et femmes contenues dans la réglementation du chômage va se poursuivre à la fin de la décennie. Satisfaction sera obtenue en 1959 sur certains points, tandis qu'en ce qui concerne les sanctions prises à l'encontre des chômeurs pour chômage de durée "anormalement longue", la suppression des discriminations existantes se fera par une extension des sanctions aux hommes, comme on l'a vu ci-dessus. Les chiffres d'É. Layon indiquent toutefois qu'après 1961 a persisté un taux d'exclusion du chômage nettement plus élevé pour les femmes que pour les hommes²³⁷.

L'autre préoccupation qui retient l'attention des syndicats dans ce domaine est la différence de montant des allocations perçues par les hommes et les femmes au chômage. Dès le début des années 1950, la CSC s'émeut de cette situation et avance la revendication d'une égalité des indemnités des hommes et des femmes chômeurs chefs de famille²³⁸. Le syndicat chrétien maintient cette revendication au cours des années suivantes, mais ce n'est qu'en 1964 qu'il précise que cette revendication est une première étape dans un combat pour l'égalité totale de revenus entre chômeurs hommes et femmes²³⁹. En ce qui concerne la FGTB, il faut attendre le congrès de 1959 pour voir apparaître la résolution suivante :

« Il n'y a aucune raison pour faire une distinction entre les indemnités [de chômage] accordées aux femmes et celles des hommes. Le Congrès exige qu'il soit mis fin à toutes discriminations »²⁴⁰.

On peut toutefois relever que c'est directement l'égalité pure et simple qui est demandée par la FGTB.

Plusieurs raisons ont amené les deux syndicats à revendiquer, progressivement, l'égalité entre hommes et femmes en matière d'allocations de chômage. On l'a vu dans la première partie de ce chapitre, ces deux organisations ont une conception de l'assurance-chômage qui proscrit les discriminations injustifiées entre chômeurs. Toutefois, les syndicats sont (au moins) à cette époque largement dominés par des hommes, de la base au sommet. L'égalité entre les genres n'est dès lors pas une priorité du mouvement syndical dans l'immédiat après-guerre. Ce n'est que progressivement que les femmes vont prendre une place plus importante

²³⁷ Émile LAYON, *op. cit.*, p. 16.

²³⁸ Voir les résolutions du congrès tenu cette année-là par la CSC dans CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°11, novembre 1951, p. 897.

²³⁹ Voir les résolutions du congrès tenu cette année-là par la CSC dans CSC, *XXIIIème Congrès. Bruxelles 27-29 novembre 1964. Compte-rendu des séances*, 1964, p. 118.

²⁴⁰ FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 53.

aux différents niveaux des organisations syndicales et mettre en avant ce type de revendication, comme on le verra dans le chapitre suivant. D'autre part, le contexte national et international va favoriser cette évolution. Le droit international met peu à peu en avant le principe d'égalité salariale, à travers notamment la convention n°100 de l'Organisation internationale du Travail de 1951 et le Traité de Rome de 1957. Et la grève des ouvrières de la Fabrique nationale d'armes de Herstal (ainsi que de celles des ACEC) en 1966 va donner un réel coup de fouet à la promotion du principe "à travail égal, salaire égal" en Belgique, ainsi qu'au développement de la présence des femmes au sein des structures syndicales²⁴¹. Dans le sillage de la revendication d'égalité salariale, la CSC et, de manière plus épisodique, la FGTB vont mettre en avant celle de suppression des différences entre hommes et femmes concernant les montants d'allocations de chômage²⁴².

La réforme du mode d'indemnisation du chômage qu'opère en 1971 le ministre Major va régler – au moins en théorie – cette question de la différence de montants versés aux chômeurs hommes et femmes. En effet, celle-ci prévoit la répartition des chômeurs en seulement deux catégories, selon que ceux-ci sont ou non chefs de famille. Le sexe n'intervient dès lors plus comme variable dans ce domaine.

Cette modification de la réglementation, qui fait passer les allocations de chômage d'un montant forfaitaire à un pourcentage du salaire perdu²⁴³, ne semble pas avoir été réclamée de manière insistante par la FGTB et la CSC, pour autant qu'on puisse en juger au vu de leurs rapports d'activité de la décennie 1960. En revanche, si elle est initialement accueillie par la CSC avec quelques réserves, comme on l'a vu plus haut, tant le syndicat chrétien que la FGTB se réjouissent de ce que ce nouveau système supprime les discriminations faites aux chômeuses en matière de rémunération²⁴⁴.

²⁴¹ Voir Marie-Thérèse COENEN, *La grève des femmes de la F.N. en 1966*, Bruxelles, Politique et Histoire, 1991.

²⁴² Voir CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1964-1966*, 1966, p. 137, *Rapport d'activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne*, 1968, p. 94, *Rapport d'activité de la CSC 1968-1970*, 1970, p. 221, et *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, p. 188. En ce qui concerne la FGTB, seuls FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 53, et *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. 166, soutiennent expressément cette revendication.

²⁴³ Ce qui, étant donné les différences salariales entre hommes et femmes, maintient un certain écart entre les allocations de chômage perçues par les premiers et les secondes. Florence DEGAVRE, *op. cit.*, p. 82.

²⁴⁴ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, pp. 84-85, et CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, pp. 81-82, et 215.

Suppression du pointage et statut du chômeur mis au travail

On a pu observer, à travers les trois thématiques qui viennent d'être traitées, la manière dont les syndicats prennent en compte la situation des chômeurs et cherchent à l'améliorer. Il est un point qui n'a pas encore été abordé ici : le pointage des chômeurs. Les jours où il n'occupe pas un emploi salarié, chaque chômeur doit en effet se soumettre quotidiennement au contrôle communal, samedi inclus. Cette mesure s'applique tant aux chômeurs complets que partiels.

Alors que cette pratique peut sembler fastidieuse, et être ressentie comme humiliante par bon nombre de chômeurs, sa suppression n'a été portée à l'agenda des congrès syndicaux qu'après un certain temps. Ceci peut sans doute s'expliquer de deux manières distinctes, non exclusives l'une de l'autre. On peut d'abord penser que l'absence de chômeurs dans les organes dirigeants des syndicats prive ces derniers de certaines informations précises quant au vécu des chômeurs. Si les organisations syndicales sont en effet bien placées pour connaître la réglementation du chômage, le montant des allocations et les discriminations touchant les chômeuses, et peuvent dès lors défendre les sans-emploi sur la base de ces éléments et en fonction de leur idéologie, elles semblent moins bien outillées pour comprendre ce que les chômeurs *ressentent*, notamment face aux rapports quotidiens qu'ils entretiennent avec des administrations publiques. Ou en tout cas n'y a-t-il pas suffisamment de personnes sensibles à ce type de question, au sein de ces organisations, pour mettre une telle thématique à l'agenda. Ainsi, un représentant des métallurgistes de Verviers intervient-il au congrès statutaire de la CSC en 1958 pour demander

« la suppression du pointage, qu'il considère comme un spectacle indigne et une humiliation pour les travailleurs »²⁴⁵.

Les instances dirigeantes du syndicat chrétien refuseront largement d'en faire une priorité.

« Le Bureau de la C.S.C. est d'accord avec cette proposition, mais n'estime pas opportun de l'inscrire dans les résolutions. Le Congrès rejette cette inscription par 567.455 voix contre 20.996 et 92.859 abstentions »²⁴⁶.

L'autre explication possible est que quand le chômage est faible, la rotation des personnes sans emploi est rapide. Le pointage quotidien est dès lors subi moins longtemps et, de ce fait, mieux supporté. En outre, il constitue moins un enjeu prioritaire en ces périodes. Sans doute est-ce ce qui explique que la revendication de sa suppression apparaît davantage en période de

²⁴⁵ CSC, *Compte rendu des séances, Congrès de 1958*, 1958, p. 36.

chômage élevé ou persistant. C'est ainsi que la FGTB demande la suppression du contrôle des chômeurs le samedi lors de son congrès statutaire de 1959²⁴⁷ et que la revendication de la suppression du contrôle journalier apparaît de manière plus claire dans le discours syndical à partir de 1972²⁴⁸.

Il faut enfin relever que les demandes présentées dans les trois sections précédentes ne sont pas toujours émises par les syndicats dans l'intérêt des seuls travailleurs déjà au chômage. En effet, garantir un accès large à des allocations de chômage d'un niveau suffisant pour vivre et ce, sans discrimination de sexe, constitue une préoccupation concernant l'ensemble des salariés, nombre d'entre eux étant susceptibles de se retrouver un jour sans emploi. D'autre part, j'ai déjà indiqué à plusieurs reprises la menace sur les conditions de travail et de salaire des actifs que peuvent faire peser des chômeurs privés de revenus suffisants pour vivre. Sans doute est-ce également pourquoi la CSC et la FGTB se penchent à partir du début des années 1970 sur le cas des chômeurs mis au travail par les pouvoirs publics, dont le nombre augmente. Les deux organisations réclament en effet un véritable statut pour ceux-ci²⁴⁹. Deux raisons expliquent probablement cette revendication : la volonté, d'une part, d'améliorer la protection et la rémunération de ces chômeurs, et celle, d'autre part, d'empêcher la création d'un "sous-statut", nuisible à terme aux travailleurs "réguliers".

« La mise au travail de chômeurs par les pouvoirs publics est devenue un phénomène important dont l'ampleur augmente de jour en jour²⁵⁰. Elle se fait cependant dans un climat d'incertitude et d'instabilité. En effet, les chômeurs ne sont pas liés par un contrat de travail, de telle sorte qu'ils ne bénéficient pas de la protection juridique comme les autres travailleurs.

En outre, ils se trouvent lésés, en vertu de leur statut, en ce qui concerne les indemnités de maladie, les pensions, les vacances annuelles et les indemnités de chômage.

Afin de mettre un terme à cette situation socialement insoutenable, la FGTB demande un statut approprié pour cette catégorie de chômeurs »²⁵¹.

²⁴⁶ *Ibid.*

²⁴⁷ FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961, 1962*, p. 68.

²⁴⁸ Voir les revendications du congrès de la CSC de 1972 dans CSC, *XXVème Congrès général. Compte-rendu des séances, Le Coq sur Mer 23-25 novembre 1972*, 1972, p. 103, ainsi que CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, pp. 30 et 217. FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 86, ne présente encore qu'une demande, plus limitée, de suppression du contrôle quotidien pour les chômeurs partiels.

²⁴⁹ Il faut toutefois préciser qu'une telle revendication apparaît déjà dans FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958*, 1959, p. 181. Mais on n'en trouve plus trace par la suite avant les années 1970.

²⁵⁰ Cette pratique existait déjà dans les années 1930. Voir à ce propos Guy VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, *op. cit.*, chapitre 5, pp. 163 et sq.

²⁵¹ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 86.

« Des mesures doivent être prises sans retard pour modifier fondamentalement le statut des chômeurs remis au travail avec, en priorité, l'établissement généralisé d'un véritable contrat de travail et d'emploi, l'amélioration de la sécurité sociale ainsi que la mise au point de mesures de protection et de sécurité au travail »²⁵².

Après avoir présenté les principales revendications syndicales concernant la situation des chômeurs, il est à présent nécessaire d'observer par quelles voies les deux organisations tentent de faire aboutir ces exigences.

4. Moyens d'action

Lorsqu'on examine les rapports d'activité de la CSC et de la FGTB pour la période s'étalant de 1945 à 1975, on peut régulièrement relever des passages indiquant par quel biais les deux syndicats ont cherché concrètement à exercer la défense des chômeurs durant les années étudiées ici. Ces documents étant des synthèses, établies par des organisations *nationales et interprofessionnelles*, il n'est évidemment pas possible d'y trouver d'indications quant aux pratiques particulières développées par certaines sections ou fédérations régionales, voire par certaines centrales professionnelles. En revanche, l'examen de ces textes permet, comme pour les trois sections précédentes, de déceler les thématiques et les événements sur lesquels les deux organisations mettent d'elles-mêmes l'accent. Aussi me limiterai-je, dans cette section, à utiliser ces rapports comme source principale d'information.

Au vu de ces documents, le canal le plus utilisé par les syndicats afin d'obtenir des améliorations de la situation des chômeurs ou d'éviter un durcissement injustifié de la réglementation du chômage est l'organe paritaire compétent en la matière : le comité de direction du FSC après-guerre, le comité de gestion de l'ONPC à partir de 1951, puis le comité de gestion de l'ONEm dès 1961. Des représentants syndicaux y siègent et le ministre du Travail le consulte régulièrement.

« La Confédération des Syndicats Chrétiens est représentée au Comité de Direction du Fonds de Soutien des Chômeurs et y fait entendre de façon incontestée la voix des travailleurs en général et de nos affiliés en particulier.

²⁵² Résolutions du congrès statutaire tenu par la CSC en 1975, présentées dans CSC, *XXVIème Congrès statutaire général de la CSC Le Coq sur Mer 11-13 décembre 1975. Compte-rendu des séances*, 1975, p. 117. Voir aussi CSC, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, p. 315.

Dans de nombreux cas la C.S.C. a ainsi sérieusement influencé la réglementation en faveur de ses affiliés et obtenu, soit des atténuations aux rigueurs de cette réglementation, soit des améliorations de la jurisprudence existante »²⁵³.

Le syndicat chrétien précise la tâche qu'il assigne à ses représentants :

« La défense des chômeurs a été considérée jusqu'ici comme un des services les plus précieux. L'action de nos permanents [...], la représentation des chômeurs par des dirigeants syndicaux au comité de direction du Fonds de soutien des Chômeurs, permettent d'adapter constamment la réglementation aux nécessités réelles »²⁵⁴.

La CSC ajoute que cette tâche est double et implique de

« défendre les intérêts des travailleurs atteints par le chômage et en même temps de lutter contre les abus éventuels »²⁵⁵.

Ceci atteste du caractère à la fois combatif, mais aussi "responsable" avec lequel la CSC entend jouer son rôle de gestionnaire de l'assurance-chômage. À nouveau, on ne peut manquer de faire le rapprochement avec les années 1930. Le cinquième chapitre a montré que les discussions menées entre interlocuteurs sociaux au sein des instances dirigeantes du Fonds national de crise, puis de l'ONPC ont consolidé "l'esprit de compromis" des dirigeants syndicaux de haut rang y siégeant.

Or, les représentants syndicaux que l'on trouve après-guerre dans ces instances sont tous²⁵⁶, comme par le passé, des dirigeants importants de leur organisation. Lorsqu'on relève les noms des représentants syndicaux dans les rapports annuels de l'ONPC et de l'ONem²⁵⁷, et qu'on les compare aux chapitres consacrés par les rapports d'activité syndicaux aux organes dirigeants de ces organisations, on observe que ces représentants sont tous, sans exception jusque 1975, membres du Bureau de leur confédération, voire du secrétariat

²⁵³ CSC, *XVIème Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1947 à 1949*, 1949, p. 65. Des extraits portant sur l'activité de la CSC dans ces instances peuvent être relevés dans CSC, *XVIIème Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, p. 68, *XVIIIème Congrès Bruxelles 3-5 octobre 1953. L'activité de la CSC de 1951 à 1953*, 1953, p. 90, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, pp. 36-37, *XXème Congrès Bruxelles 4-6 juillet 1958. Rapport d'activité 1955-1958*, 1958, pp. 170-171, *Rapport d'activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne*, 1968, pp. 55 et 188-189, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, p. 308, et *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, pp. 81-82 et 218. Sur l'action des représentants de la FGTB dans ces organes, voir FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, pp. 331-332 et 335, FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, pp. 254-260 et FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. 166.

²⁵⁴ CSC, *Le syndicalisme chrétien. Sa nature et sa mission*, 1951, p. 200.

²⁵⁵ CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, pp. 37-38.

²⁵⁶ La première femme, Mia De Vits, ne fait son entrée au comité de gestion de l'ONem qu'en 1984.

²⁵⁷ La liste ainsi constituée est présentée en annexe 6.

national de celle-ci²⁵⁸, et exercent ce mandat pendant une durée souvent assez longue²⁵⁹. Ceci indique toute l'importance que la CSC et la FGTB accordent à ces instances. Non seulement, sans doute, parce que les questions qui sont abordées en ces lieux revêtent une grande importance à leurs yeux, mais aussi parce qu'elles constituent des organes majeurs de la concertation sociale.

Afin de maîtriser les matières abordées par ces organes et de définir leur position en matière de réglementation du chômage, tant la CSC que la FGTB expliquent avoir créé une commission interne.

« Dans le cours de 1950, il a été créé au sein de la C.S.C. une commission "chômage". Celle-ci est composée d'un collège des spécialistes des plus représentatifs en matière de réglementation du chômage, spécialistes qui suivent au jour le jour l'application de la réglementation et qui peuvent par conséquent exprimer un jugement autorisé sur les problèmes qui leur sont soumis »²⁶⁰.

« [Dans la période 1950-1953,] la commission interne de la F.G.T.B., spécialisée en matière de chômage, se réunit régulièrement pour émettre son avis, qui fut ensuite examiné par l'assemblée générale des secrétaires régionaux et des représentants des diverses centrales professionnelles »²⁶¹.

On peut toutefois observer que ces groupes sont composés exclusivement de "techniciens" :

« Il y a lieu de mentionner le fonctionnement de la commission technique du chômage de la F.G.T.B. Cette commission a pour tâche d'émettre des avis à la F.G.T.B. sur des problèmes techniques en matière de réglementation du chômage et elle est composée de délégués de nos caisses de chômage »²⁶².

Quelques dirigeants syndicaux y participent parfois, mais il ne semble en tout cas pas qu'en soient membres des militants syndicaux au chômage.

Ces observations confirment des constats posés dans les chapitres qui précèdent. Au fil du temps, l'administration par les syndicats des caisses de chômage d'abord, de l'assurance-chômage ensuite s'est progressivement développée, mais également professionnalisée. En raison notamment du caractère "technique" qu'a revêtu cette gestion, et de l'ampleur qu'ont prise les tâches associées à celle-ci, les militants syndicaux ont rapidement été amenés à

²⁵⁸ À partir de 1982, la FGTB envoie également au comité de gestion le responsable de son service d'étude.

²⁵⁹ Près de douze ans en moyenne.

²⁶⁰ CSC, *XVII^{ème} Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, p. 68.

²⁶¹ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 331.

s'occuper de moins en moins de l'activité de leur organisation en matière de gestion et de contrôle de cette assurance. Comme en d'autres domaines, des décisions importantes se prennent en comité restreint, associant dirigeants de haut rang et "techniciens" des bureaux d'étude syndicaux. En revanche, on ne trouve pas de représentants directs de militants de base ou de délégués d'entreprise dans ces cercles. Et l'on y trouve encore moins de représentants directs d'affiliés au chômage.

Il faut d'ailleurs remarquer que nulle part dans les rapports d'activité de la période 1945-1975 il n'est fait mention d'une quelconque activité militante de groupes de chômeurs. Ceci peut certes refléter le fait qu'il n'y en ait pas réellement eu durant ces trois décennies. L'action collective des chômeurs, on l'a vu dans le chapitre 3, ne va pas de soi, est difficile et n'est par conséquent pas très fréquente. Dans les périodes où le chômage est faible, la rotation des travailleurs est en outre assez élevée et le chômage ne constitue qu'une étape transitoire et assez courte dans le parcours d'un salarié. Mais cela illustre aussi le fait qu'à cette époque, les chômeurs ne sont pas organisés comme tels par les deux syndicats. Les documents de la FGTB et de la CSC semblent en fait envisager les chômeurs davantage comme des objets et des bénéficiaires de la lutte syndicale que comme des acteurs, potentiels ou réels, de celle-ci.

Outre l'activité au sein de l'organe paritaire compétent en matière d'assurance-chômage, la défense syndicale des chômeurs prend d'autres voies. Ainsi la CSC et la FGTB s'adressent dans certains cas directement au ministre du Travail afin de lui faire connaître leur position face à une réforme que celui-ci envisage ou pour lui soumettre leurs revendications. Ceci se produit surtout lorsque l'enjeu semble d'une grande importance ou que l'action au sein des organes de gestion de la sécurité sociale paraît vaine ou insuffisante.

Bien sûr, la composition du gouvernement et la couleur politique du ministre en place a un impact sur la propension de chacun des syndicats à s'adresser ou non au ministre. Tout comme cela influence le résultat de ce type d'entrevues. Ainsi, j'ai indiqué plus haut la différence assez nette d'attitude de la FGTB et de la CSC face aux dispositions contenues dans le projet de "Loi unique" et touchant au chômage : grève pour l'une²⁶², pour parler avec

²⁶² FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965. Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964*, 1965, p. 152.

²⁶³ Je précise évidemment que les motifs de cette grève dépassaient largement la seule réforme de la réglementation du chômage.

le gouvernement pour l'autre. Ce qui n'empêche toutefois pas les dirigeants d'un des deux syndicats de s'adresser à un ministre de la "couleur politique" de l'autre²⁶⁴. Ni de le faire en commun, CSC et FGTB²⁶⁵.

Il arrive également, bien que cela paraisse nettement plus rare (à tout le moins au vu des documents analysés), que les organisations syndicales saisissent la justice – le Conseil d'État ou les juridictions du Travail – pour s'opposer à la mise en œuvre d'une réforme ou obtenir la réalisation d'une revendication. Cette méthode a été essentiellement utilisée pour mettre un terme aux inégalités entre chômeurs hommes et femmes²⁶⁶.

La défense individuelle des chômeurs

Il est enfin un dernier aspect de l'action en faveur des chômeurs dont on trouve trace dans les documents examinés des organisations syndicales nationales interprofessionnelles. C'est le rôle des "commissions consultatives", "commissions de réclamation" et "commissions de recours", dans lesquelles siègent des représentants syndicaux. A la différence du comité de gestion de l'ONPC (ou ensuite de l'ONEm) qui se penche sur la réglementation du chômage de manière générale, ces commissions examinent les dossiers individuels de chômeurs sur lesquels plane une menace de sanction ou d'exclusion (rôle initial des commissions consultatives) ou à l'égard desquels une telle décision a été effectivement prise (les commissions de réclamation et commissions de recours constituant comme leur nom le laisse entendre des degrés d'appel de pareille décision).

É. Layon montre dans son étude consacrée à *L'exclusion du bénéfice des allocations pour chômage de longue durée* que les organisations syndicales sont particulièrement attachées au rôle des commissions consultatives²⁶⁷. Quand ce principe d'exclusion a été introduit dans la réglementation du chômage en 1951, les représentants syndicaux au comité de gestion de l'ONPC ont obtenu qu'avant de prononcer une telle exclusion, le directeur du bureau régional

²⁶⁴ Voir par exemple CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, pp. 72-73, ou *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, pp. 81-82.

²⁶⁵ Voir FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, p. 250.

²⁶⁶ Voir FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958*, 1959, p. 180, CSC, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, p. 212, et CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 81.

de l'Office doit prendre l'avis de cette commission, composée paritairement²⁶⁸. Les syndicats avaient souhaité cette disposition « afin d'une part de protéger les chômeurs contre l'arbitraire administratif et d'autre part de freiner quelque peu la procédure et ainsi de limiter le nombre des exclusions »²⁶⁹. Aussi, É. Layon rapporte que lorsque le ministre Van den Daele a supprimé en 1953 ce passage préalable "pour avis conforme" devant la commission consultative, les représentants de la FGTB et de la CSC l'ont rencontré et ont obtenu le maintien en l'état, dans les faits, de l'ancienne procédure²⁷⁰.

Ceci témoigne de l'attachement des syndicats belges à protéger les chômeurs sur le plan général, comme on l'a vu à plusieurs reprises ci-dessus, mais également à défendre leurs affiliés sans emploi de manière individuelle. Et ce avec une certaine efficacité, semble-t-il, puisque É. Layon souligne *a contrario* que lors de la transformation, en 1976, de ces commissions consultatives en simples organes d'appel, « l'élimination de ce goulet d'étranglement que constituait le passage obligé devant les commissions consultatives a permis aux bureaux régionaux de l'Office [ONEm] d'accélérer la procédure d'exclusion »²⁷¹.

Assez curieusement, on trouve pourtant fort peu d'allusions à cet aspect du travail syndical dans les rapports d'activité de la FGTB et de la CSC. Le syndicat chrétien évoque rarement le rôle de ses représentants dans ces commissions. Il le fait une première fois dans son rapport d'activité de 1949 :

« Au sein de cette Commission [de recours], la C.S.C. a également participé activement à la défense des intérêts des chômeurs »²⁷².

La seconde évocation est un peu plus explicite :

« À propos du chômage de longue durée, nous voudrions demander à nos représentants dans les commissions consultatives d'attacher plus d'importance à leur mission préventive et de veiller à ce que les offres d'emploi soient présentées à ces chômeurs »²⁷³.

Cette idée illustre les conceptions syndicales examinées au début de ce chapitre : c'est par le plein-emploi que l'on peut résoudre le problème du chômage et non en excluant les chômeurs, et il ne s'agit pas de "faire la chasse" à ceux-ci, mais seulement de traquer les réels abus.

²⁶⁷ Émile LAYON, *op. cit.*, pp. 10-11 et 15.

²⁶⁸ *Id.*, pp. 8 et 10-11.

²⁶⁹ *Id.*, p. 11.

²⁷⁰ *Ibid.*

²⁷¹ *Id.*, p. 15.

²⁷² CSC, *XVIème Congrès Bruxelles 28-30 octobre 1949. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique de 1947 à 1949*, 1949, p. 65.

La FGTB aborde un peu plus ce rôle. Ainsi, décrivant dans son rapport d'activité de 1953 la procédure mise en place en 1951 pour exclure un chômeur (ou, plus souvent, une chômeuse), elle précise :

« Cependant, afin de protéger les chômeurs contre l'arbitraire de la part de l'administration, cette exclusion ne peut être prononcée que sur l'avis conforme des Commissions Consultatives. [...] Ces dispositions diffèrent sensiblement des mesures sévères proposées par le Ministre et il faut féliciter nos représentants au Comité de Gestion [de l'ONPC] de ce résultat »²⁷⁴.

Et d'ajouter en 1959 :

« Comme par le passé, les intérêts de nos chômeurs sont défendus régulièrement devant les Commissions de Réclamations et la Commission de Recours de l'O.N.P.C. »²⁷⁵.

La FGTB précise également la tâche que ses représentants doivent accomplir dans ce type de commissions et pourquoi elle a souhaité le maintien du rôle originel des commissions consultatives.

« Nous sommes convaincus que cette solution [du maintien de la remise préalable d'un avis par ces commissions] est la moins grave pour les chômeurs et qu'elle permet de sauvegarder les droits des cas réguliers et en même temps d'extirper sans pitié les abus. Dans ce domaine, nos représentants aux Commissions Consultatives assument une lourde responsabilité et une tâche très importante »²⁷⁶.

Mais, on le voit, l'évocation de ces organes reste limitée dans les textes des deux organisations.

On peut également observer qu'aucun rapport syndical de la période 1951-1975 ne présente de tableau chiffré du nombre de demandes d'exclusion formulées par les directeurs régionaux de l'ONPC/l'ONEm, le pourcentage de demandes réformées par les commissions consultatives, etc., alors que ces documents sont pourtant précis et bien documentés sur bon nombre de questions et fourmillent en général de tableaux statistiques en tous genres.

Et même lorsque le ministre Van den Daele supprime dans son arrêté royal du 26 septembre 1953 la nécessité préalable, pour les directeurs régionaux, de consulter les commissions consultatives, on est bien loin de pouvoir déceler dans les rapports d'activité de

²⁷³ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 200.

²⁷⁴ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 335.

²⁷⁵ FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958, 1959*, p. 180.

²⁷⁶ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 335.

la CSC ou même de la FGTB la « pression des organisations syndicales »²⁷⁷, selon les termes d'É. Layon, employée pour s'opposer à cette mesure. La CSC se contente d'indiquer très discrètement que

« la décision concernant cette mesure sera prise par le directeur du Bureau régional et non plus sur avis conforme de la commission de consultation »²⁷⁸.

Pour sa part, la FGTB explique que

« les négociateurs eurent une première entrevue avec le ministre Van den Daele en date du 19-10-1953 pour lui exposer leurs griefs. [...] Ces démarches ont finalement abouti à une seule concession : Le ministre marqua son accord sur le maintien de la procédure suivie précédemment pour l'application de l'article 77 quinquies, sans toutefois modifier l'arrêté organique. En conséquence, les directeurs des bureaux régionaux devaient continuer à consulter la Commission consultative avant de prendre – en vertu de l'article précité – une décision aussi importante que l'exclusion définitive ou la limitation de la durée de l'indemnisation »²⁷⁹.

Il faut bien avouer que ces termes ne sont pas beaucoup plus clairs que ceux de la CSC et, surtout, qu'ils ne permettent pas vraiment de bien comprendre les enjeux importants pour la défense des chômeurs qui sont derrière ce langage assez technique.

On le voit donc, ce n'est pas tellement la défense individuelle des chômeurs qui est mise en avant dans les documents des organisations syndicales nationales interprofessionnelles examinés, mais davantage le niveau général, portant sur la réglementation du chômage ou le montant des allocations versées. Même si, pourtant, cette défense individuelle existe bel et bien.

5. L'influence des liens entre partis et syndicats sur les revendications touchant les chômeurs

La troisième partie de ce chapitre a exposé les principales revendications formulées par la CSC et la FGTB en vue d'améliorer la situation des chômeurs, tandis que la quatrième a indiqué quels moyens ces organisations privilégient pour faire aboutir ces demandes. Comme on a pu l'observer à différents endroits du présent chapitre, les relations qu'entretiennent la CSC et la FGTB avec respectivement le PSC et le PSB ont exercé à plusieurs reprises une influence sur l'attitude des deux syndicats par rapport à l'évolution de la réglementation du

²⁷⁷ Émile LAYON, *op. cit.*, p. 15.

²⁷⁸ CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 99.

²⁷⁹ FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, p. 251.

chômage définie par des ministres issus de ces deux partis. Cette dernière partie se propose de revenir de manière plus systématique sur ce point.

La période qui s'étend de la Libération au début des années 1960 est marquée comme on l'a vu par une série de vives oppositions idéologiques. PSC et PSB connaissent en alternance l'occupation du pouvoir et le rejet dans l'opposition, mais gouvernent rarement ensemble. Selon les gouvernements, c'est soit un socialiste, soit un démocrate-chrétien qui dirige le ministère du Travail²⁸⁰. Dans la coalition "laïque" conduite par Achille Van Acker, le socialiste Léon-Éli Troclet retrouve le portefeuille du Travail et de la Prévoyance sociale qu'il avait détenu entre mars 1946 et juin 1949. Il remplace à ce poste le social chrétien Geeraard Van den Daele, membre des exécutifs PSC homogènes de Joseph Pholien et Jean Van Houtte. À partir de juin 1958, les démocrates-chrétiens Léon Servais, Oscar Behogne et Yves Urbain se succèdent dans cette fonction, le premier l'occupant pendant près de sept années, en 1958 d'abord, de 1961 à 1968 ensuite. C'est alors Louis Major, qui vient de quitter ses fonctions à la tête de la FGTB, qui hérite du portefeuille de l'Emploi et du Travail qu'il conservera jusqu'en 1972.

Lorsqu'elles se (re)constituent au lendemain de la guerre, la CSC et la FGTB proclament toutes deux leur indépendance par rapport aux partis politiques, sans pour autant nier l'importance du politique dans l'évolution de la société²⁸¹. En vertu de cette proclamation de séparation entre action syndicale et politique, la CSC va critiquer à différentes reprises l'attitude de la FGTB. Ainsi, A. Cool ouvre par ces propos le rapport d'activité de la CSC de 1951 :

« Le syndicalisme, nous l'avons répété souvent, a pour but d'étudier, de promouvoir et de défendre les intérêts professionnels des travailleurs. C'est cela qui constitue sa mission et sa responsabilité, cela et pas autre chose. Il n'a pas le droit d'abuser des travailleurs pour des objectifs qui n'ont rien de commun avec la défense de leurs intérêts professionnels »²⁸².

²⁸⁰ Il en va d'ailleurs ainsi depuis la fin de la première guerre mondiale, à l'exception d'une période de... 27 jours durant laquelle le poste a été occupé par E. Mahaim, étiqueté libéral. Pour les détails, voir en annexe 1 la liste complète des gouvernements et ministres du Travail qui se sont succédé depuis 1896.

²⁸¹ Voir CSC, *XIV^{ème} Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, 1945, p. 14, et les points 3 et 4 de la *Déclaration de principe* adoptée par la FGTB en avril 1945, présentés dans Robert MOREAU, *Combat syndical et conscience wallonne. Du syndicalisme clandestin au Mouvement Populaire Wallon (1943-1963)*, op. cit., p. 36. Les dispositions qu'elles introduisent dans leurs statuts concernant l'incompatibilité entre l'exercice de fonctions syndicales dirigeantes et de mandats politiques d'un certain niveau sont toutefois assez différentes, comme l'a indiqué le quatrième chapitre.

²⁸² CSC, *XVII^{ème} Congrès Bruxelles 12-14 octobre 1951. L'activité de la CSC de 1949 à 1951*, 1951, première page de la préface (non numérotée).

Dans le contexte de la Question royale, cette attaque vise de manière à peine voilée la FGTB.

Dix ans plus tard, le syndicat chrétien se fait plus explicite :

« Le Comité de la C.S.C. [du 27 décembre 1960], après examen de la situation créée par le mouvement de grève révolutionnaire organisé par l'Action commune socialiste avec l'appui de la F.G.T.B., désapprouve les méthodes mises en œuvre qui, non seulement, ruinent l'économie du pays et mettent en danger la situation sociale des salariés, mais portent en même temps atteinte à nos institutions démocratiques, fondement de toute liberté et, par conséquent, du mouvement syndical libre, constate que le mouvement en cours est exclusivement d'ordre politique et n'a rien à voir avec les intérêts professionnels des travailleurs que le mouvement syndical a comme mission de défendre. Le Comité de la C.S.C. réproouve l'abus dont les travailleurs sont une fois de plus les victimes et qui consiste à les faire descendre dans la rue pour des fins uniquement révolutionnaires »²⁸³.

Il faut bien reconnaître que, ce faisant, la direction du syndicat chrétien met en lumière la dimension politique de sa propre attitude, conforme aux intérêts du PSC.

En ce qui concerne plus précisément la question de l'emploi, on a vu dans le chapitre précédent que le début des années 1950 est marqué par un niveau important de chômage. De ce fait, les gouvernements sociaux chrétiens vont introduire différentes mesures restreignant l'accès au système d'assurance-chômage et permettant d'exclure davantage de chômeurs de celui-ci. La FGTB s'oppose fermement aux réformes décidées en 1951 et 1953. La CSC les critique également, mais dans des termes plus mesurés, étant face à un ministre démocrate-chrétien qu'elle ne souhaite pas mettre trop en danger. Dès lors, le congrès de 1953, comme je l'ai indiqué dans la section 3, se dit certes « vivement ému » des mesures prises, « proteste énergiquement » contre la façon dont elles vont être appliquées et « repousse catégoriquement toutes mesures » lésant « gravement » les travailleurs²⁸⁴. Mais le rapport d'activité de la CSC de 1955 présente en revanche davantage cette réforme comme une « adaptation de la réglementation et de la jurisprudence antérieures »²⁸⁵. On peut donc relever le contraste entre l'attitude de la CSC et l'« opposition systématique des représentants de la F.G.T.B. »²⁸⁶ au comité de gestion de l'ONPC contre la réforme de 1953. Cette fois, c'est la FGTB qui critique la position du syndicat chrétien en la matière.

²⁸³ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 76-77.

²⁸⁴ CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°10, octobre 1953, pp. 576-577.

²⁸⁵ CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 36.

²⁸⁶ Émile LAYON, *op. cit.*, p. 7.

« Signalons en passant l'attitude adoptée à cet égard par les représentants de la C.S.C. Parce qu'elles émanaient d'un ministre catholique appartenant à l'aile démocratique [sic] du P.S.C. et passant pour être un élément progressiste sur le plan social, ces propositions avaient fait naître de grands espoirs au sein de la C.S.C. ; cette dernière s'empressa de les accepter avec résignation »²⁸⁷.

Comme on l'a vu plus haut, cela n'empêche toutefois pas les deux organisations syndicales de s'adresser en commun au ministre pour maintenir le rôle des commissions consultatives.

Les choses s'inversent quelques années plus tard. Quand L.-É. Troclet remplace G. Van den Daele, c'est la FGTB qui se réjouit et nourrit l'espoir « de voir le fameux arrêté Van den Daele enfin modifié »²⁸⁸. Et elle agit en conséquence puisque son rapport d'activité pour 1954-1955 indique que des représentants de la FGTB ont directement pris contact avec le nouveau ministre et ont obtenu de lui « certains arrêtés, suite à la demande de la F.G.T.B. »²⁸⁹.

La CSC, comme je l'ai montré plus haut, se fait nettement plus virulente à l'encontre du pouvoir exécutif que sous les gouvernements antérieurs, PSC. C'est alors la FGTB qui lui répond point par point.

« Vers cette époque, la C.S.C. accusait le gouvernement Van Acker et plus particulièrement le Ministre Troclet de faire de la "régression sociale". Elle accusait notamment le ministre des faits suivants : [...].

L'action de la F.G.T.B. et la façon dont les faits se sont déroulés ont démontré de manière significative quelle valeur on pouvait attacher à pareilles accusations. [...]

Tout cela montre que les accusations de la C.S.C. n'avaient vraiment aucun fond et qu'elles n'avaient été lancées qu'à des fins purement politiques »²⁹⁰.

La FGTB, je l'ai indiqué, ne se prive toutefois pas de critiquer les nouvelles mesures discriminatoires envers les femmes que le nouveau ministre décrète. Mais les protestations qu'elle adresse au gouvernement sont relatées dans son rapport d'activité de manière moins virulente que quand il s'agissait de lutter contre le ministre PSC²⁹¹.

²⁸⁷ FGTB, *Congrès statutaire 14, 15 et 16 novembre 1953. Rapport moral et administratif pour les années 1951 et 1952*, 1953, p. 331.

²⁸⁸ FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, p. 251.

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ *Id.*, pp. 253-254.

²⁹¹ *Id.*, p. 257.

Face à un gouvernement "laïc", la CSC reçoit l'appui de l'opposition sociale chrétienne, et notamment celui, logique mais cocasse, de « l'ancien ministre Van den Daele [qui] a déposé deux propositions de loi » dont une « vise à majorer les allocations de chômage de 10%, à ajuster les allocations de chômage de la femme chef de famille et à supprimer la troisième catégorie de communes »²⁹². Autant de revendications défendues à cette époque par la CSC... mais que G. Van den Daele n'avait guère cherché à mettre en œuvre lorsqu'il était ministre²⁹³.

D'autre part, c'est à présent au tour de la CSC de dénoncer l'attitude d'une FGTB jugée "aux ordres" du gouvernement.

« Dans le dernier conflit social, nous étions seuls contre tout le monde : contre un gouvernement antisocial, contre un patronat obstiné et contre une F.G.T.B. domestiquée »²⁹⁴.

« Il est frappant de constater que si les années 1953 à 1955 ont été marquées par plusieurs grèves importantes ou de longue durée, aucune ne fut déclenchée par la F.G.T.B. Ce fut déjà le cas sous le gouvernement P.S.C. homogène ; a fortiori sous le gouvernement socialo-libéral de M. Van Acker. Dès ce moment, elle parut se confondre avec les hommes au pouvoir, donnant le plus fâcheux exemple de collusion politico-syndicale »²⁹⁵.

Une fois le PSC de retour au pouvoir, la CSC ne va plus adopter la position radicale qu'elle se prêtait dans l'extrait précédent. C'est en effet à travers des pourparlers avec le gouvernement social chrétien-libéral qu'elle dit avoir obtenu en 1958-1959 une amélioration de la réglementation et du montant des allocations de chômage²⁹⁶. Et quand il s'agit de protester contre les dispositions du projet de "Loi unique" visant les chômeurs, on sait que le syndicat chrétien ne choisira pas particulièrement la voie de la grève, mais au contraire celle de la concertation avec le gouvernement. À la différence d'une bonne partie de la FGTB, malgré les divisions internes de celle-ci²⁹⁷. À nouveau, les critiques fusent entre organisations syndicales, et l'accusation d'agir dans l'intérêt du parti frère tient le haut du pavé.

²⁹² CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 68.

²⁹³ L'habitude, sans doute, de considérer G. Van den Daele comme ministre du Travail amène la CSC à évoquer dans CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 101, « une proposition de loi que le ministre Van den Daele déposa en mai 1955 ». Alors qu'il a perdu ce poste en avril de l'année précédente ! De même peut-on lire dans CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, p. 222, qu'a été déposé en 1955 « un projet de loi de Van den Daele », alors que le terme adéquat serait "proposition". Peut-être faut-il voir dans ces deux erreurs l'indication que la CSC préfère savoir le PSC au pouvoir que dans l'opposition...

²⁹⁴ CSC, *XIXème Congrès Bruxelles 23-25 septembre 1955. Rapport d'activité 1953-1955*, 1955, p. 5.

²⁹⁵ *Id.*, p. 188.

²⁹⁶ CSC, *XXIème Congrès Bruxelles 21-23 octobre 1960. Rapport d'activité 1958-1960*, 1960, pp. 170-171.

²⁹⁷ Voir la section 3 ci-dessus, ainsi que FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 129, et CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 76-77.

Quand, pour la deuxième fois de l'après-guerre, socialistes et sociaux chrétiens forment ensemble le gouvernement, les positions de la CSC et de la FGTB en matière de chômage ne se rejoignent pourtant pas²⁹⁸. J'ai en effet indiqué les profondes divergences de vue de ces deux organisations lorsque le ministre Servais propose de mettre un terme à certaines discriminations touchant les femmes en alourdissant les sanctions qui frappent les hommes. Sans doute le fait que cette réforme soit avancée par un ministre social chrétien est-il une des raisons pour lesquelles la FGTB se fait plus critique que la CSC.

Il est cependant clair que des convergences idéologiques entre les deux syndicats et leurs partis frères expliquent également que les positions des uns et des autres concordent régulièrement. On peut en effet déceler de tels rapprochements dans les orientations "familialistes" que la CSC partage avec le PSC ou dans la volonté commune des syndicalistes socialistes et des dirigeants du PSB d'améliorer les conditions de vie des allocataires sociaux. Il ne faut donc pas voir dans les exemples présentés dans les paragraphes précédents un simple rapport de soumission des organisations syndicales aux partis politiques, même si des liens privilégiés entre élites des deux sphères peuvent engendrer de telles attitudes.

Ainsi, la FGTB et la CSC vont porter un jugement opposé sur la réforme que le ministre Major, ancien dirigeant du syndicat socialiste, propose en 1971. Le passage d'un système forfaitaire d'indemnisation du chômage à des allocations proportionnelles au salaire antérieur reçoit l'assentiment de la FGTB²⁹⁹ mais est rejeté par la CSC. Celle-ci explique en effet que selon elle, des montants forfaitaires permettent de mieux garantir la solidarité entre les travailleurs³⁰⁰. Le syndicat chrétien approuvera cependant la réforme une fois des montants minimaux prévus (ce que, d'ailleurs, la FGTB réclamait également) et une fois supprimées les nouvelles sanctions que prévoyait initialement le projet du ministre. On peut penser que l'origine syndicale de Louis Major explique en bonne partie pourquoi le nouveau système d'indemnisation du chômage rencontre largement les attentes syndicales.

Ceci rappelle que, comme à d'autres étapes du développement du versement d'allocations de chômage, les liens entre partis politiques et syndicats permettent aux seconds de bénéficier

²⁹⁸ À la différence de ce que l'on a pu voir dans le chapitre précédent concernant leurs positions en matière d'assurance maladie-invalidité et le "front commun" qu'elles mettent en place.

²⁹⁹ Après cependant « de longues discussions » au sein de la FGTB. FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 84.

³⁰⁰ CSC, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d'activité de la CSC 1970-1972*, 1972, pp. 303-305.



de l'accès des premiers aux commandes de l'État. En revanche, d'autres exemples évoqués dans cette dernière section indiquent également que cette proximité amène en d'autres cas les organisations syndicales à tempérer leurs revendications, ou à accepter des reculs, notamment au détriment des chômeurs.

6. Conclusion

Ce septième chapitre s'est penché sur l'attitude de la FGTB et de la CSC à l'égard du système d'assurance-chômage obligatoire mis en place au lendemain de la guerre. J'ai décrit dans un premier temps les positions qu'adoptent les deux syndicats face à ce système. Les deux organisations soulignent avec insistance que les allocations de chômage doivent être versées, sans enquête préalable sur les ressources et sans discriminations, à tout travailleur salarié involontairement au chômage. Ces indemnités doivent être d'un montant suffisant pour pouvoir vivre décemment.

Comme je l'ai indiqué, c'est davantage par souci du sort des sans-emploi que les syndicats avancent cette revendication qu'en vue de protéger le niveau de salaire des travailleurs actifs. Sans doute le développement de la fixation concertée du niveau des salaires d'une part, et la garantie de revenu liée à l'existence de la sécurité sociale d'autre part expliquent-ils pourquoi on ne trouve quasiment plus trace dans les documents syndicaux examinés d'arguments liés à la pression à la baisse que le chômage peut engendrer sur le niveau général des salaires.

Dans l'immédiat après-guerre, les syndicats ont également tout fait pour conserver et renforcer leur fonction de caisse de paiement de ces allocations. Ils se sont en outre posés en seuls défenseurs autorisés des chômeurs, veillant à ne pas subir sur ce terrain la concurrence d'organismes publics, quitte à ce que cela ait des conséquences pour les chômeurs non-syndiqués.

La voie principale par laquelle la CSC et la FGTB entendent défendre les chômeurs est cependant de faire en sorte que ceux-ci aient du travail, correctement rémunéré. Aussi les deux organisations ont-elles mis l'accent sur la nécessité de développer le plein-emploi et de lutter contre ce "fléau" qu'est le chômage. Le chapitre précédent a cependant souligné que durant les trois premières décennies d'après-guerre, l'objectif du plein-emploi est loin d'être atteint de manière constante. Le discours syndical s'en ressent, mettant davantage en avant la

lutte contre le chômage lorsque l'emploi fait défaut et faisant passer ce combat au second plan lorsque le taux de chômage le permet. Mais j'ai insisté sur le fait que la réalisation du plein-emploi reste présente dans les préoccupations syndicales y compris lorsque la conjoncture est favorable.

Dans les dernières pages de ce chapitre, j'ai examiné les différents moyens mis en œuvre par la FGTB et la CSC pour améliorer la situation des chômeurs ou éviter que celle-ci ne s'aggrave. On a vu que pour obtenir une augmentation des montants d'allocations, protéger les chômeurs contre une multiplication illégitime des sanctions qui les frappent ou faire mettre un terme aux discriminations touchant les femmes chômeuses, les deux organisations ont particulièrement utilisé leur présence au sein des instances gérant l'organisme compétent en matière de chômage (FSC, ONPC puis ONEm). Mais elles se sont également adressées directement au ministre du Travail dans certains cas jugés importants. Les liens entre ces deux syndicats d'une part et le PSC et le PSB d'autre part expliquent pourquoi de telles démarches peuvent parfois aboutir à des résultats non négligeables. Mais ils indiquent aussi pourquoi les syndicats adoptent dans certains cas une attitude plus réservée, voire passive à l'égard des mesures prises par le gouvernement envers les chômeurs.

J'ai enfin pu relever que les documents syndicaux consultés pour la période 1945-1975 abordent assez peu la question de la défense individuelle des chômeurs. C'est une perspective plus générale qui est le plus souvent adoptée dans ces textes. Mais si les actions syndicales menées le sont bel et bien pour défendre les chômeurs, elles ne semblent jamais impliquer ceux-ci de manière active et militante. En d'autres termes, la CSC et la FGTB agissent à cette époque *pour* les sans-emploi et non *avec* eux.

Les constats formulés ci-dessus vérifient plusieurs hypothèses posées dans les chapitres théoriques de cette recherche. En premier lieu, cette analyse fait clairement ressortir toute l'importance que les deux grands syndicats belges ont accordée à la question du chômage tout au long des trois décennies examinées ici. À leurs yeux, le plein-emploi constitue en effet un enjeu primordial pour assurer le bien-être des travailleurs et sa réalisation constitue dès lors un objectif prioritaire et constant.

On peut également relever que les deux syndicats se soucient non seulement de l'existence d'un nombre d'emplois suffisant pour que chaque travailleur soit occupé, mais qu'elles

veillent aussi à assurer des conditions d'existence décentes à ceux qui en sont malgré tout involontairement privés. C'est donc en quelque sorte la puissance du mouvement syndical constitué par l'ensemble des salariés qui est utilisée pour améliorer le sort d'une fraction précise d'entre eux : les chômeurs. Et ce, tant par le biais d'une défense individuelle que par des actes dont la portée est collective.

Cependant, cette action en faveur des chômeurs revêt une physionomie bien précise, comme on vient de le rappeler. Les grandes orientations syndicales en ce domaine sont certes déterminées par les congrès des deux organisations (auquel toutefois les chômeurs ne sont alors pas représentés en tant que tels, on y reviendra). Mais comme on a pu le voir, en raison de l'aspect technique de cette matière, ainsi que du poids prépondérant acquis par les responsables syndicaux dans les mécanismes internes de prise de décision, ce sont essentiellement ces derniers et les "experts" des bureaux d'étude syndicaux qui façonnent les positions concrètement adoptées par les syndicats en matière d'assurance-chômage, et défendues notamment face au ministre du Travail, ou dans des organes paritaires tels que le comité de gestion de l'ONEm. Les militants de base, *a fortiori* sans emploi, et les délégués d'entreprise ne sont pas associés à ce type de prise de décision.

Les positions qui sont défendues par les représentants syndicaux en matière d'assurance-chômage indiquent en fait que les chômeurs sont davantage considérés par ces dirigeants comme *bénéficiaires* des revendications formulées que comme *acteurs* potentiels de la lutte en vue de réaliser celles-ci. Cette conception n'est toutefois pas guidée uniquement par l'attitude des dirigeants syndicaux eux-mêmes, mais découle également de la difficulté d'organiser les chômeurs, *a fortiori* en période de prospérité, et de les amener à développer une action collective. Les documents examinés dans ce chapitre n'indiquent toutefois pas de réelle *tentative* de mettre sur pied une telle organisation et le cinquième chapitre a montré les réticences des dirigeants syndicaux chrétiens et socialistes à voir les chômeurs s'engager dans l'action collective.

Enfin, l'intégration des organisations syndicales à la société capitaliste par le biais notamment de leur présence dans un grand nombre d'instances de concertation et de négociation, ainsi que les liens étroits qui les unissent aux partis politiques dont les représentants occupent régulièrement le pouvoir permettent aux dirigeants syndicaux d'obtenir des avancées significatives en faveur de leurs affiliés, y compris de ceux sans

emploi, mais les amènent également dans certaines circonstances à accepter des reculs aux conséquences non négligeables pour ces derniers. L'absence d'organisation collective des chômeurs et de représentation spécifique de ceux-ci au sein des instances syndicales renforce peut-être leur vulnérabilité. Le chapitre suivant va d'ailleurs montrer que les chômeurs ne sont pas les seuls affiliés pour lesquels la question de la représentation peut s'avérer problématique.

Chapitre VIII : Constitution des premiers “groupes spécifiques” dans les structures syndicales belges

Les chapitres précédents ont souligné l'importance que revêtent aux yeux des organisations syndicales belges la question du plein-emploi et, partant, celle de la lutte contre le chômage. En revanche, les chômeurs en tant que tels ne sont encore guère apparus dans cette étude comme des acteurs à proprement parler de l'action syndicale en Belgique, si l'on excepte les quelques cas d'organisation de sans-emploi relevés dans les années 1930.

Cette recherche montre qu'une pluralité de raisons permettent d'expliquer la difficulté que rencontrent les chômeurs à s'organiser au sein des syndicats, certains obstacles s'avérant propres aux sans-emploi, en lien avec leur position dans le système, tandis que d'autres facteurs relèvent des traits caractéristiques du syndicalisme lui-même. Je reviendrai dans la quatrième partie sur les expériences d'organisation syndicale de chômeurs qui se sont développées au cours de la période de chômage de masse entamée en 1975.

Les sans-emploi ne sont toutefois pas les seuls travailleurs pour lesquels l'action syndicale et l'intégration dans les structures syndicales sont malaisées. D'autres types de salariés présentant certains traits particuliers éprouvent également des difficultés à s'inscrire pleinement dans ce champ militant. Ainsi, pour les femmes, les jeunes – femmes et hommes – et les immigrés, la participation au syndicalisme soulève des obstacles, tout en ouvrant certaines perspectives. En Belgique, ces trois groupes de travailleurs ont progressivement été considérés de manière spécifique par les deux grandes confédérations syndicales. Ce huitième chapitre s'attache à montrer de quelle manière ces trois catégories de salariés ont été et se sont intégrées dans l'action et les structures syndicales.

À travers cet examen, qui peut *a priori* sembler s'écarter de l'objet central de cette étude, mon objectif est double. J'ai indiqué dans le premier chapitre que l'une des caractéristiques marquant la plupart des syndicats est que ceux-ci sont essentiellement dominés par un “noyau dur” composé de travailleurs masculins, qualifiés, adultes, autochtones, en activité, occupant un emploi stable à plein temps, en particulier dans une grande entreprise. La plupart des responsables syndicaux sont issus de ce noyau dur et les revendications mises en avant par les organisations syndicales reflètent avant tout les préoccupations de ce type de travailleurs.

Examiner la manière dont les deux principales confédérations syndicales belges ont cherché – ou non – à intégrer les salariées, les jeunes actifs et les travailleurs immigrés dans leurs structures permet dès lors d’envisager la prédominance du noyau dur à partir de l’observation de groupes autres que celui des chômeurs.

D’autre part, la dernière partie de cette recherche montrera que les “groupes spécifiques” – en particulier de jeunes et de femmes – existant au sein de la CSC et de la FGTB ont été à la base du développement, à partir de la seconde moitié des années 1970, de certaines formes d’organisation syndicale de travailleurs sans emploi. Il m’a donc semblé pertinent de revenir dans ce chapitre sur le parcours de ces groupes et sur la forme de leur organisation à l’époque où le chômage connaît un essor spectaculaire.

Dans la mesure où les relations entre les syndicats et les femmes, les jeunes ou les immigrés ne constituent pas l’objet central de cette recherche doctorale, les pages qui suivent ne présentent pas de manière exhaustive et finement détaillée les modalités qu’a revêtues l’organisation syndicale de ces groupes au fil du temps. Je cherche pour l’essentiel à mettre en lumière les grandes tendances qui caractérisent l’action des deux syndicats à l’égard de ces catégories de travailleurs en veillant en particulier à dégager les traits communs que l’on peut relever dans le parcours syndical de ces trois groupes. Par ailleurs, c’est surtout l’*organisation* des trois groupes qui retient mon attention, et seulement dans une moindre mesure leurs *revendications*.

L’analyse qui suit s’appuie sur les rapports d’activité et résolutions de congrès de la CSC et de la FGTB, et sur les quelques recherches qui ont été publiées par rapport à ces trois groupes. Il faut cependant souligner que la littérature scientifique dans ce domaine est peu abondante. Qui plus est, il ne semble exister aucune étude portant sur plusieurs de ces groupes en même temps et de manière comparative. Cela est d’autant plus curieux que les deux syndicats ont eux-mêmes peu à peu englobé l’action de leurs structures dédiées aux femmes, aux jeunes et aux immigrés sous le terme générique de “groupes spécifiques” et que, comme je l’ai indiqué plus haut, l’évolution de ces trois groupes présente indéniablement des traits communs.

À l’instar des deux précédents, ce chapitre se concentre sur la période des trois décennies qui suivent la Libération. Toutefois, l’histoire de l’organisation syndicale des femmes, des

jeunes et des immigrés débute en Belgique avant 1945. La première section envisagera dès lors la période d'avant-guerre, de manière cependant moins détaillée que ne le fera la seconde. Par souci de clarté, les trois groupes sont examinés dans chacune des deux sections de manière distincte, tout en veillant à souligner les processus communs qui caractérisent le développement de l'insertion de ces trois catégories de travailleurs dans les confédérations syndicales belges.

1. Syndicats, femmes, jeunes et immigrés avant-guerre

Le chapitre 4 a indiqué que les deux grandes confédérations syndicales belges se sont construites sur la base de certains groupes de travailleurs appartenant au noyau dur défini ci-dessus. Les deux organisations interprofessionnelles ont cependant développé un discours englobant, s'adressant à l'ensemble du salariat et affirmant représenter les travailleurs dans leur totalité. Il n'empêche que, on va le voir, tant sur le plan numérique qu'en termes d'accès aux postes à responsabilité ou d'influence sur les mécanismes de prise de décision internes, les femmes, les jeunes et les étrangers sont restés dans une position relativement marginale au sein des syndicats.

Cependant, ces organisations ont peu à peu considéré que ces trois catégories de travailleurs présentaient certaines particularités. La réflexion s'est notamment portée sur le faible taux de syndicalisation constaté chez ces salariés. Des formes d'action s'adressant de manière spécifique à ceux-ci ont été progressivement développées. Leurs résultats se sont toutefois avérés mitigés.

L'organisation syndicale et les femmes

Au XIX^e et au début du XX^e siècles, le travail salarié des femmes représente une réalité non négligeable. Certains secteurs, tels que le textile, la confection ou le travail à domicile emploient une proportion importante de travailleuses. Les postes que ces femmes occupent sont moins qualifiés que ceux de leurs collègues masculins et leurs salaires inférieurs¹.

¹ CARHOP-FEC, « Manuel I : le syndicalisme féminin avant 1914 », *op. cit.*, pp. 3-7.

Les travailleurs masculins belges et leurs organisations syndicales voient d'un mauvais œil le travail des femmes². Tant du côté socialiste que du côté chrétien, l'idéal proclamé est celui de la séparation des tâches : l'homme doit exercer un travail salarié, tandis que la femme doit s'occuper du ménage. Cependant, le travail salarié des femmes, même mariées, est une réalité. Qui plus est, la faiblesse des salaires masculins contraint dans bon nombre de familles le père, la mère, mais aussi les enfants à exercer une activité professionnelle rémunérée. Réalité, nécessité, le travail des femmes représente enfin une concurrence pour les hommes et exerce, du fait de sa moindre rémunération, une pression à la baisse sur le niveau général des salaires³. Le travail féminin n'est donc pas souhaité par les syndicats et leur base masculine, mais davantage subi.

La question de l'accès des femmes aux syndicats qui se développent à la fin du XIX^e siècle ne trouve dès lors pas une réponse claire. Organisations chrétiennes et socialistes se prononcent néanmoins en faveur de l'ouverture aux femmes, y compris aux femmes mariées. En 1902, les données que la Commission syndicale fournit permettent d'évaluer à 3,6% la proportion de femmes parmi les travailleurs syndiqués⁴. La syndicalisation des travailleuses s'opère dans certains cas au sein de syndicats mixtes. Mais d'autres salariées, en particulier dans les secteurs où la main-d'œuvre féminine est importante, forment des syndicats spécifiquement féminins, encouragées d'ailleurs dans cette voie par de nombreux hommes⁵. C'est du côté chrétien que cette démarche est poussée le plus loin. On a en effet vu que V. Cappe et M. Baers, appuyées notamment par l'Épiscopat, fondent le "Secrétariat général des Unions professionnelles féminines chrétiennes de Belgique" qui tient son premier congrès en 1912. Cette organisation est dirigée et animée par des femmes elles-mêmes, de manière autonome. L'indépendance que prennent ces structures syndicales féminines est toutefois moyennement appréciée par le P. Rutten et par la Confédération générale des syndicats

² Voir sur ce point Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1885-1914. La révolte et l'organisation*, op. cit., pp. 230 et sq., CARHOP-FEC, « Manuel 1 », op. cit., pp. 10 et 21, CARHOP-FEC, « Manuel 2 : les syndicats confrontés aux crises », in *Histoire du mouvement ouvrier en Belgique. Outil pédagogique 9. Syndicalisme au féminin*, op. cit., p. 37, ainsi que Antoon OSAER et alii, « Le mouvement ouvrier chrétien féminin », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *Histoire du mouvement ouvrier chrétien en Belgique*, op. cit., p. 327.

³ CARHOP-FEC, « Manuel 1 », op. cit., pp. 12 et 21.

⁴ Soit 3.619 femmes sur un total de 101.460 syndiqués. La proportion est à peine supérieure dans les rangs de la CS, qui compte 3.094 femmes sur 83.677 affiliés (soit 3,7%). Commission syndicale, *Compte rendu du IV^e Congrès Syndical des 14 et 15 décembre 1902, Beknopt Verslag van het IV^e Syndikaal Kongres van den 14 et 15 December 1902, 1903*, pp. 28-29.

⁵ Pour de nombreux exemples de ces deux types de syndicats, voir CARHOP-FEC, « Manuel 1 », op. cit.

chrétiens et libres de Belgique⁶. Avant la première guerre mondiale, les syndicats chrétiens de femmes sont donc invités à s'intégrer aux centrales de la Confédération. Des syndicats féminins sont néanmoins maintenus dans les métiers spécifiquement occupés par des femmes et des permanentes sont désignées pour les encadrer. Ces fédérations non mixtes coordonnent leur action et créent en 1919 la Commission intersyndicale féminine (ISC)⁷, reconnue par la confédération chrétienne en 1921. Mais le manque d'intérêt des centrales mixtes – c'est-à-dire dominées par des hommes – pour une action s'adressant spécifiquement aux femmes, et l'absorption progressive des fédérations de femmes par des centrales de taille plus importante marquent la fin de l'ISC en 1925. « De ce fait, l'intérêt pour les problèmes spécifiques de la femme diminue considérablement au sein de la CSC »⁸. Deux ans plus tard, les femmes perdent également la représentation garantie dont elles bénéficiaient au sein des principaux organes dirigeants de la CSC⁹.

Sans qu'il soit possible d'affirmer qu'il existe un lien de cause à effet entre ces formes d'organisation et le niveau de syndicalisation (une implantation différente des deux organisations dans les secteurs à forte proportion de main-d'œuvre féminine peut ainsi avoir également une influence), on peut noter que durant les années 1920, la confédération chrétienne compte environ 15% de membres féminins, tandis que la Commission syndicale n'en recense que 8,4%¹⁰.

Dans les années 1930, le regard que posent les syndicats sur le travail des femmes n'a pas fondamentalement changé. Leur souhait de voir les femmes, en particulier celles qui sont mariées, s'occuper exclusivement du ménage est renforcé par la crise qui sévit et laisse cours à l'idée, parmi les ouvriers, que le travail salarié des femmes accroît le chômage. Mais dans le même temps, la volonté de représenter et de défendre la classe ouvrière dans son ensemble amène les syndicats à se préoccuper du sort des salariées et de leur syndicalisation. La

⁶ Antoon OSAER *et alii*, *op. cit.*, pp. 340-341.

⁷ Sur cet organe, voir CARHOP-FEC, « Manuel 2 », *op. cit.*, pp. 25 *et sq.*

⁸ *Id.*, p. 351.

⁹ CARHOP, *Cent ans de syndicalisme chrétien 1886-1986*, *op. cit.*, p. 54, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, pp. 176 et 180.

¹⁰ Commission syndicale de Belgique, *Rapport annuel pour 1923*, 1923, p. 214, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 176. On ne possède pas d'indication précise de la proportion de femmes dans la main-d'œuvre salariée totale à cette époque. Mais on estime que celle-ci a régressé quelque peu avec la crise des années 1930. Or pendant cette période, les femmes représentaient quelque 25% du salariat. CARHOP-FEC, « Manuel 2 », *op. cit.*, p. 5, et Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 176. Les taux de syndicalisation féminins présentés ci-dessus laissent donc entrevoir une sous-représentation assez nette des travailleuses parmi les affiliés des deux confédérations syndicales.

résolution adoptée par le comité national de la Commission syndicale du 17 mars 1936 reflète bien la tension qui existe entre les deux aspects de la position syndicale :

Le comité national « déclare que l'égalité de droit des sexes ne pouvant être mise en cause, il ne peut être question pour les organisations syndicales de songer, quelles que soient les difficultés de la conjoncture économique actuelle, d'exclure ou d'éliminer les femmes du travail salarié ;

Cependant, les organisations syndicales ne peuvent rester indifférentes devant la tendance manifestée par certains employeurs de substituer la main-d'œuvre féminine à la main-d'œuvre masculine dans le but avoué d'avilir les conditions de travail.

L'action des organisations syndicales et de tout le mouvement ouvrier doit donc tendre à obtenir :

1. L'institution d'organismes d'orientation professionnelle [...] dirigeant les femmes vers les métiers qui leur conviennent le mieux ;
2. Une réglementation appropriée qui sauvegardera la santé et la sécurité de la femme qui travaille, en même temps qu'elle lui assurera un salaire qui n'entrera pas en concurrence avec celui de l'homme »¹¹.

Cette préoccupation pour la situation particulière des femmes, et la volonté de les attirer au mouvement syndical, amènent la Commission syndicale à envisager la possibilité de développer une forme spécifique d'organisation des travailleuses. Jusqu'alors, l'idée qui a prévalu dans les rangs socialistes – et qui n'en disparaît pas vraiment – est qu'hommes et femmes forment ensemble la classe ouvrière et doivent de ce fait lutter ensemble pour l'émancipation de celle-ci¹². Cette philosophie a empêché jusque-là le développement dans une proportion similaire à celle observée du côté chrétien de structures syndicales propres aux femmes. L'idée de fonder de tels groupes est cependant mise en avant une première fois en 1929, mais le Bureau de la CS décide de laisser cette tâche aux centrales, probablement sous la pression de celles-ci¹³.

En 1936, en réponse aux demandes insistantes de militantes syndicales, la Commission syndicale met sur pied en son sein une "Commission féminine". Celle-ci regroupe six représentantes de différentes centrales. Jef Rens, membre du secrétariat de la CS, en est le secrétaire. L'existence de cette instance traduit la volonté syndicale de prendre en compte de manière plus particulière les intérêts des femmes. Cette structure est en effet chargée

¹¹ Confédération générale du Travail de Belgique, *Rapports moral et financier pour les années 1936-1937, 1938*, p. 130.

¹² CARHOP-FEC, « Manuel 1 », *op. cit.*, p. 12.

¹³ Commission syndicale de Belgique, *Compte rendu sténographique de la semaine syndicale tenue à Anvers du 18 au 24 août 1929*, 1929, pp. 248 et sq., et Syndikale Commissie van België, *Verlagen van het XXVIF Syndikaal Kongres van 2, 3 en 4 Augustus 1930 in het Volkshuis te Brussel ter Bespreking voorgelegd*, 1930, p. 10.

« d'étudier tous les problèmes se rapportant à l'organisation et au travail de la femme »¹⁴. C'est avant tout la question des salaires versés aux travailleuses qui est abordée par cette commission. Mais son activité cesse dès mars 1937¹⁵.

À la même époque, la CSC cherche aussi à développer l'activité syndicale des femmes, mais choisit une autre voie pour ce faire. En 1938, elle conclut ainsi avec les "Ligues ouvrières féminines chrétiennes" (LOFC – ancêtres de Vie féminine) et leurs homologues flamandes des "*Kristelijke arbeidersvrouwengilden*" (KAV) un accord aux termes duquel la Confédération verse à ces organisations de femmes du pilier chrétien les fonds nécessaires à l'engagement de cinq permanentes affectées spécifiquement au développement de l'action syndicale auprès des femmes. Mais peu de résultats sont atteints avant-guerre¹⁶. Dans la première moitié des années 1930, dernière période de l'entre-deux-guerres pour laquelle des données chiffrées sont disponibles, les femmes représentent aux alentours de 12% des travailleurs syndiqués, tant du côté socialiste que dans les rangs chrétiens¹⁷, alors qu'elles constituent 25% de la main-d'œuvre.

Ces premiers développements consacrés aux femmes avant-guerre permettent de tirer certains constats que l'on sera amené par la suite à formuler à propos des autres groupes et de la période qui suit la Libération. L'enseignement le plus évident est que les syndicats entendent représenter l'ensemble des travailleurs salariés, mais sont, dans les faits, dominés par des hommes et mettent en avant des revendications portées par ceux-ci¹⁸. C'est dès lors par rapport aux intérêts de ces derniers que les syndicats et la plupart de leurs dirigeants envisagent le travail salarié des femmes, et non en relation avec l'expérience et les préoccupations de celles-ci. Cela peut en partie expliquer la moindre syndicalisation des femmes.

Des formes spécifiques d'organisation, à l'intérieur ou parallèlement aux structures syndicales principales, peuvent donc paraître mieux adaptées pour prendre en compte les

¹⁴ Confédération générale du Travail de Belgique, *Rapports moral et financier pour les années 1936-1937, 1938*, p. 131.

¹⁵ *Ibid.* et CARHOP-FEC, « Manuel 2 », *op. cit.*, pp. 16-17.

¹⁶ CARHOP-FEC, « Manuel 2 », *op. cit.*, pp. 44-45, Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 176, ainsi que Antoon OSAER *et alii*, *op. cit.*, pp. 351 et 384.

¹⁷ Il ne s'agit toutefois que d'une estimation grossière, dépendant des chiffres très partiels fournis par les centrales et reproduits dans CARHOP-FEC, « Manuel 2 », *op. cit.*, pp. 18-19 et 42.

préoccupations propres aux femmes salariées. Toutefois, de tels groupes s'avèrent fragiles – notamment en raison précisément de la moindre syndicalisation des femmes –, disposent d'une autonomie limitée à l'égard des instances dirigeantes des syndicats et des principaux responsables syndicaux – essentiellement masculins – et sont tributaires de la volonté ou non de ceux-ci de développer de telles structures. On remarque cependant déjà que la CSC met davantage de moyens que son homologue socialiste pour encadrer l'action syndicale des femmes.

L'organisation syndicale et les jeunes

S'il est théoriquement concevable que seuls les hommes exercent un emploi rémunéré, le travail de jeunes salariés est en revanche inéluctable – même si, bien sûr, l'âge auquel débute la carrière professionnelle peut faire l'objet de débats ; les syndicats belges ont très tôt lutté pour l'interdiction du travail des enfants¹⁹. La question de la place des jeunes²⁰ (des jeunes hommes, à tout le moins) au sein des structures syndicales se pose par conséquent dans des termes différents de ce que l'on vient d'observer dans le cas des femmes – les jeunes femmes étant doublement marginalisées.

Les jeunes aussi se trouvent en minorité numérique au sein des organisations syndicales. Celles-ci sont conduites par des adultes, et reflètent les priorités de ceux-ci. Ces structures, quoique ouvertes aux jeunes salariés, ne sont *a priori* pas adaptées pour prendre en compte les préoccupations particulières que peuvent avoir de jeunes travailleurs débutant leur carrière et pour lesquels le militantisme syndical représente une expérience nouvelle – mais pas nécessairement inconnue, en raison des traditions familiales. Il faudra un certain temps pour que les organisations syndicales belges développent des structures s'adressant en particulier à cette catégorie de salariés.

¹⁸ CARHOP-FEC, « Manuel 2 », *op. cit.* le montre à souhait, tant pour le syndicalisme socialiste que pour son homologue chrétien.

¹⁹ Sur cette thématique, voir Florence LORJAUX, *Enfants-machines. Histoire du travail des enfants en Belgique aux 19^{ème} et 20^{ème} siècles*, Bruxelles, CARHOP/EVO, 1999.

²⁰ La notion de "jeunes travailleurs" a évolué au fil du temps et est définie de manière différente selon les contextes. En 1889, la loi sur l'interdiction du travail des enfants de moins de 12 ans limite à 12 heures quotidiennes le travail des jeunes garçons âgés de 12 à 16 ans, et celui des filles de 12 à 21 ans. Cf. CARHOP-FEC, *Questions d'histoire sociale*, Bruxelles, CARHOP/FEC, 2005, pp. 83-84. Aujourd'hui, la Communauté française reconnaît comme organisations de jeunesse celles s'adressant aux moins de 35 ans. En revanche, la limite d'âge du collège "jeunes travailleurs" appelé à élire ses représentants lors des élections sociales est actuellement fixée à 25 ans, alors qu'elle était auparavant de 21 ans. Il faut tenir compte de cette évolution lorsqu'on se penche sur les rapports entre les adultes et ceux qu'une société ou une organisation donnée considère comme des "jeunes".

De même que pour les femmes un peu plus tôt, quelques syndicats de jeunes travailleurs, animés par ceux-ci, se créent peu avant la première guerre mondiale dans les rangs chrétiens, essentiellement sur le plan local²¹. C'est en s'appuyant sur eux que Joseph Cardijn et quelques proches fondent en 1919 la Jeunesse Syndicaliste, organisation régionale affiliée à la fédération bruxelloise des syndicats chrétiens mais autonome par rapport à elle. Formation et action syndicales sont au cœur de son activité. Ses membres sont de jeunes travailleurs, depuis l'âge de quatorze ans jusqu'au service militaire. La Jeunesse Syndicaliste connaît un certain essor et compte 300 affiliés dès 1921. Par ailleurs, et sur un modèle quelque peu différent, est créé dans la région anversoise un mouvement semblable nommé "*De Jonge Werkman*", qui connaît un succès supérieur encore à celui de son homologue bruxellois²².

C'est cependant en mettant l'accent essentiellement sur la dimension de mouvement de jeunesse et la convivialité qui l'accompagne, ainsi que sur la formation et l'épanouissement personnels que ces deux organisations se développent. L'aspect proprement syndical de leur activité s'atténue et fait même l'objet de critiques de la part de certaines sections locales. C'est sur cette base que, par la fusion des deux organisations, sont fondées en 1924 la "*Kristene Arbeidersjeugd*" (KAJ) et, dans la foulée, la "Jeunesse ouvrière chrétienne" (JOC). Leur succès dans tout le pays, et bien au-delà des frontières, est spectaculaire. Pour les jeunes filles, deux organisations émergent d'un processus semblable, mais à la dimension syndicale moins marquée : la VKAJ et la JOCF²³.

La naissance de ces quatre organisations suscite questions et polémiques dans le pilier chrétien autour du rôle que ce mouvement doit jouer et des fonctions qu'il doit remplir. Ces critiques viennent non seulement des organisations de jeunesse plus "classiques" (patronage et scoutisme), mais également de la CSC, dont les centrales professionnelles entendent bien conserver la mainmise sur la formation et l'action syndicales des jeunes travailleurs. La LNTC et ses composantes reconnaissent donc la JOC-KAJ, mais en la considérant « comme la branche "jeune" de la "standsorganisatie" ouvrière chrétienne dans son ensemble, plus que [comme] celle du mouvement syndical. Bien que l'action sociale demeure une des préoccupations majeures du jocisme, ce dernier ne veut plus se présenter comme un syndicat

²¹ Louis VOS *et alii*, « La Jeunesse Ouvrière Chrétienne », in Emmanuel GERARD, Paul WYNANTS (dir.), *op. cit.*, vol. 2, p. 431.

²² *Id.*, pp. 433 *et sq.*

²³ *Id.*, pp. 438-440.

de jeunes »²⁴. Ainsi prend donc fin, semble-t-il²⁵, pour une dizaine d'années une forme d'organisation syndicale spécifique des jeunes travailleurs. En 1936, en raison probablement de l'ampleur qu'a prise le mouvement jociste – et notamment de l'activité intense qu'il a développée pendant les années 1930 face à la montée du chômage, et en particulier du chômage des jeunes²⁶ –, mais aussi pour les motifs qui l'amènent à faire ainsi à peu près au même moment pour les femmes, la CSC conclut un accord avec la JOC-KAJ par lequel elle verse des fonds au mouvement de jeunesse pour lui permettre de rémunérer des permanents se consacrant à la formation syndicale des jeunes travailleurs. Ce type d'accord sera renouvelé jusqu'aux années 1970²⁷.

Du côté socialiste, certaines formes d'organisation syndicale des jeunes travailleurs semblent exister sur le plan local, surtout à Anvers²⁸. Toutefois, ce sont surtout les Jeunes Gardes du POB qui constituent la principale forme d'organisation de jeunesse du pilier socialiste. Il faut attendre 1929 pour que la Commission syndicale évoque la possibilité de mettre sur pied une organisation, syndicale, spécifiquement destinée aux jeunes travailleurs.

La question de l'organisation propre des jeunes et celle des femmes sont liées dans la réflexion syndicale socialiste de cette époque. Elles subissent par conséquent le même sort et le Bureau de la CS laisse en 1930 aux centrales la responsabilité d'organiser leurs jeunes affiliés²⁹. Celles-ci n'y mettent cependant guère d'empressement. En 1932 est formée une commission destinée à réfléchir à « la constitution éventuelle de groupements de jeunesses syndicales »³⁰, mais les centrales, en ne fournissant pas les renseignements nécessaires à cette réflexion, mettent ce projet en échec. Deux ans plus tard est prise la décision d'organiser des

²⁴ *Id.*, p. 441.

²⁵ Les sources disponibles à ce propos sont particulièrement maigres, comme en attestent d'ailleurs les notes précédentes. Des recherches supplémentaires seraient dès lors nécessaires pour pouvoir confirmer totalement ce jugement. Une telle démarche n'entre toutefois pas dans le champ de cette étude.

²⁶ Louis VOS *et alii*, *op. cit.*, p. 459. Voir également Paul WYNANTS, « La Jeunesse ouvrière chrétienne face au chômage des jeunes (1931-1936) », *op. cit.*

²⁷ Louis VOS *et alii*, *op. cit.*, pp. 450 et 493.

²⁸ Peut-être des raisons semblables permettent-elles d'expliquer que les mouvements syndicaux de jeunes se soient particulièrement développés à Anvers et ce, tant du côté chrétien que socialiste. Peut-être aussi est-ce la concurrence entre ces deux mouvements qui a suscité cet essor. À nouveau, ces réflexions ne peuvent se vérifier dans l'état actuel de la littérature.

²⁹ Commission syndicale de Belgique, *Compte rendu sténographique de la semaine syndicale tenue à Anvers du 18 au 24 août 1929*, 1929, pp. 253 *et sq.*, et Syndikale Commissie van België, *Verslagen van het XXVII^e Syndikaal Kongres van 2, 3 en 4 Augustus 1930 in het Volkshuis te Brussel ter Bespreking voorgelegd*, 1930, p. 10. On relèvera d'ailleurs que les références indiquées ici sont quasiment identiques à celles mentionnées à la note 13 à propos des femmes.

³⁰ Commission syndicale de Belgique, *Rapports moral et financier pour les années 1934 et 1935*, 1936, p. 111.

sections de jeunesse à tous les niveaux, dans les centrales comme dans les régionales. Mais en 1935, les instances syndicales dirigeantes ne se sont toujours pas accordées sur la forme que doit prendre cette organisation³¹. Ce sont finalement les fédérations régionales qui sont chargées de cette tâche, sur la base du modèle anversoïse, à charge pour elles de trouver les ressources nécessaires pour ce faire³², ce qui laisse donc indirectement le développement des jeunesses syndicales sous la coupe des centrales professionnelles.

Outre les réticences que peuvent avoir les centrales à laisser à d'autres structures le soin d'organiser "leurs" affiliés – et qui plus est de manière distincte des autres travailleurs –, il faut relever parmi les freins au développement de l'organisation syndicale des jeunes la "concurrence" que peuvent exercer, mais aussi ressentir, les autres mouvements de jeunesse envers des jeunesses strictement syndicales. Le rapport de 1936 de la CS éprouve par conséquent le besoin de rassurer les autres composantes du pilier socialiste :

« Répétons pour éviter tous malentendus et toutes équivoques que nous n'avons jamais envisagé le groupement des jeunesses syndicales par hostilité ou en opposition avec n'importe quel autre groupement de jeunesse socialiste ».

Poursuivant, le rapport souligne aussi les objectifs que le syndicat socialiste assigne à son organisation de jeunes :

« Ce que nous voulons c'est un moyen supplémentaire pour entraîner les jeunes gens dans nos organisations, accroître le cadre des militants et assurer la pérennité du mouvement syndical »³³.

De tels propos mettent bien en évidence l'objectif tactique de la CS, qui est surtout d'attirer les jeunes dans les rangs de l'organisation syndicale pour étoffer ceux-ci et assurer le renouvellement des militants. Mais cet extrait indique aussi que la philosophie qui domine la volonté de la CS en matière d'organisation des jeunes n'est pas principalement de permettre aux jeunes travailleurs de se pencher sur les problématiques propres à leur situation et de développer des revendications spécifiques.

Les quelques sections des jeunesses syndicales qui se développent établissent cependant un "programme de revendications pour la jeunesse". Parmi les thématiques abordées par celui-ci figure le chômage. Le rapport de la CGTB de 1938 permet de penser que la campagne menée autour de ce programme a quelque peu fait progresser les revendications des jeunes au

³¹ *Ibid.*

³² *Id.*, pp. 112-113.

³³ *Id.*, p. 113.

sein des priorités générales du mouvement syndical socialiste. Mais cette expérience d'organisation spécifique de jeunes s'essouffle rapidement et seule la section anversoise semble subsister juste avant la guerre. Si les raisons de cet échec sont probablement à rechercher dans les difficultés propres aux jeunes à s'investir dans le militantisme syndical, parmi lesquelles figure la rotation élevée des effectifs que connaissent la plupart des groupes de jeunes, il est clair que les structures syndicales établies portent également leur part de responsabilité dans l'insuccès de cette tentative d'organisation. La conclusion que tire le secrétariat de la CGTB sonne à cet égard comme une remontrance :

« Nous demandons que les Centrales et les Fédérations [régionales] de Syndicats nous épaulent plus vigoureusement, qu'elles secondent nos efforts. C'est servir l'intérêt du mouvement syndical et assurer son avenir que de s'intéresser à la jeunesse et de consentir certains sacrifices en faveur des Jeunesses syndicales »³⁴.

Comme je l'ai indiqué au terme des paragraphes consacrés aux femmes, il apparaît que les syndicats sont dominés par des hommes, on peut ajouter à présent : en particulier des hommes *adultes*. Les jeunes travailleurs peinent donc à faire prendre en compte par ces organisations leurs préoccupations syndicales spécifiques, et il leur est plus difficile encore d'y trouver une place adaptée afin de développer de telles revendications. La mise sur pied de structures syndicales propres se heurte notamment, dans ce cas-ci également, aux réticences des instances syndicales dirigeantes, et en premier lieu des centrales professionnelles et de leurs responsables.

La principale motivation qui pousse les confédérations syndicales à vouloir promouvoir l'organisation des jeunes travailleurs (ou des femmes) dans leurs rangs apparaît être leur souhait de recruter de nouveaux membres. C'est avant tout pour cette raison que ces organisations acceptent, dans certains cas, de développer des structures spécifiques pour les jeunes travailleurs (ou les travailleuses). Cependant, le développement de tels groupes est également freiné par des facteurs propres aux caractéristiques de ces catégories de travailleurs.

³⁴ Confédération générale du Travail de Belgique, *Rapports moral et financier pour les années 1936-1937, 1938*, p. 129.

L'organisation syndicale et les "étrangers"

Femmes et jeunes ne sont pas les seuls à exercer, par leur moindre rémunération, une concurrence dangereuse pour les travailleurs adultes masculins autochtones. Ceux-ci et leurs organisations syndicales ressentent durement l'utilisation par le patronat d'"étrangers" (au premier rang desquels figurent des Flamands employés en Wallonie³⁵) qui acceptent de travailler dans des conditions et pour des salaires plus défavorables que les travailleurs du cru. L'utilisation de ces travailleurs étrangers comme suppléants lors de mouvements de grève attise encore un peu plus le ressentiment à leur égard³⁶. Mais les salariés autochtones n'ont guère pris sur les flux migratoires et la politique d'embauche que les employeurs gardent jalousement dans leurs prérogatives. Les syndicats belges vont dès lors, ici aussi, subir le travail des étrangers et non le souhaiter.

Comme dans le cas des femmes, les positions syndicales oscillent entre le rejet du travail des étrangers, non dénué parfois d'une certaine xénophobie, et la volonté de promouvoir l'égalité de traitement entre ceux-ci et leurs collègues belges, en vue notamment d'éviter la concurrence entre salariés. La syndicalisation des travailleurs étrangers apparaît dès lors comme une nécessité.

Attirer ces travailleurs dans les rangs syndicaux n'est toutefois pas chose aisée. La différence de langue constitue l'obstacle le plus évident, mais non le seul. L'origine rurale de nombre de travailleurs étrangers freine également leur syndicalisation car ceux-ci ignorent tout de la nécessité de la lutte ouvrière et de ses modalités. Enfin, les pressions exercées sur eux par le patronat et par la Sûreté de l'État découragent leur adhésion à un syndicat, par crainte de licenciement ou d'expulsion du pays au motif de "trouble à l'ordre public"³⁷.

En Wallonie, dès la fin du XIX^e siècle, certains syndicats, notamment dans le secteur des mines où la proportion de main-d'œuvre flamande et étrangère est significative, tentent néanmoins d'organiser les travailleurs étrangers, soit aux côtés des salariés autochtones, soit,

³⁵ Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés. Du rejet à l'intégration*, Bruxelles, EVO/CARHOP/FEC, 1999, p. 27.

³⁶ *Id.*, p. 40.

³⁷ *Id.*, p. 35.

en particulier dans le cas des navetteurs flamands, au sein de sections spécifiques intégrées dans une structure syndicale plus large³⁸.

Après la première guerre mondiale, le nombre de travailleurs immigrés s'accroît de manière importante, doublant entre 1920 et 1930³⁹. Cette évolution renforce les craintes des deux confédérations syndicales envers l'immigration. À nouveau, c'est à partir du point de vue des travailleurs autochtones qu'est envisagée la situation des travailleurs étrangers. La Commission syndicale réalise une enquête auprès de ses membres et tient en janvier 1926 un congrès extraordinaire sur la question des migrations. La position défendue est que les travailleurs étrangers ne peuvent constituer qu'une main-d'œuvre d'appoint, certes indispensable dans les secteurs manquant de bras, et dont il faut contrôler très strictement le recrutement en vue d'éviter que le patronat n'y recoure indûment. Les centrales socialistes souhaitent être associées à ce contrôle. Pour limiter la concurrence entre salariés autochtones et étrangers, il faut aussi contraindre les patrons à employer les étrangers aux mêmes conditions de travail et de salaire que les autres travailleurs. Il faut enfin assurer un logement convenable aux immigrés, préoccupation née de l'observation de leurs conditions de vie⁴⁰. Les vues des syndicats chrétiens sur cette question ne sont guère différentes⁴¹.

En revanche, les deux syndicats se distinguent nettement dans leur action en faveur de la syndicalisation des travailleurs flamands et immigrés. Du côté socialiste, il n'est pas question de développer des sections par nationalité et les travailleurs étrangers doivent être intégrés comme leurs collègues dans les centrales professionnelles. Un bureau de traduction est mis sur pied pour permettre aux centrales d'éditer leurs tracts, brochures et affiches dans différentes langues, mais ces organisations y ont peu recours. Le rapport de la CS de 1930 n'hésite pas à en conclure que cela « semble indiquer que le recrutement syndical de la main-d'œuvre étrangère ne soucie guère beaucoup d'organisations »⁴². L'engagement d'un propagandiste italien aboutit à un échec et celui d'un Polonais avorte, faute notamment de

³⁸ *Id.*, pp. 27-30 et 33-36.

³⁹ On peut ainsi estimer que « le nombre d'étrangers en Belgique passe de 149.677 en 1920 (2,02%) à 339.799 en 1930, soit 4,1% de la population ». *Id.*, p. 56.

⁴⁰ *Id.*, pp. 77-82. Toutes proportions gardées, on peut établir ici un parallèle avec la situation des sans-papier à l'heure actuelle.

⁴¹ Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, *op. cit.*, p. 93.

⁴² Commission syndicale de Belgique, *Rapports moraux et financiers pour les années 1928 et 1929*, 1930, p. 87, cité par Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, *op. cit.*, p. 85.

soutien financier des centrales⁴³. Du côté chrétien par contre, des tentatives d'organisation spécifique par "nationalité" voient le jour. Des propagandistes flamands sont engagés pour organiser les travailleurs établis en Wallonie, et des sections et journaux sont établis dans différentes langues. Toutefois, l'échec de la syndicalisation des "étrangers" est relativement patent, tant du côté socialiste que dans les rangs chrétiens. Les organisations syndicales ne se mobilisent guère pour l'amélioration des conditions de vie et de travail des immigrés et cherchent surtout à empêcher ceux-ci de concurrencer les travailleurs autochtones. « Cette attitude porte une lourde responsabilité dans le peu d'intérêt que manifestent les travailleurs étrangers pour un mouvement syndical qui ne les apprécie guère et qui ne prend pas vraiment en main leur défense de travailleurs »⁴⁴.

La crise des années 1930 et le chômage qui l'accompagne ne font que renforcer l'attitude protectionniste des syndicats. Il leur paraît naturel que le travail soit réservé aux travailleurs belges. Quitte à ce qu'il faille licencier des étrangers pour engager des chômeurs belges. Les sentiments racistes et xénophobes qui se développent dans les rangs ouvriers contribuent à renforcer cette ligne syndicale⁴⁵. Les tentatives de la CS et de la CSC d'obtenir des gouvernements successifs qu'ils contrôlent davantage les pratiques patronales en matière d'embauche n'aboutissent cependant guère face au refus des employeurs de limiter le nombre de travailleurs étrangers. Il apparaît en outre peu à peu que ces derniers occupent des fonctions pour lesquelles ils sont devenus impossibles à remplacer par des Belges, notamment dans le secteur des mines.

Ce constat, la résorption du chômage, ainsi que la pénurie de main-d'œuvre qui se déclare dans les charbonnages dans la seconde moitié des années 1930 conduisent à l'engagement de nouveaux travailleurs étrangers et amènent les centrales syndicales socialiste et chrétienne de mineurs à modifier le regard posé sur ceux-ci. Toutes deux mènent des activités avec les travailleurs immigrés dans leur propre langue et s'engagent résolument dans la lutte pour que ceux-ci bénéficient de droits égaux à leurs collègues belges, y compris en matière de droits sociaux – incluant l'accès aux allocations de chômage, dont ils étaient jusque-là exclus. Les résultats engrangés en termes d'adhésion ne sont pas à la hauteur des attentes syndicales, mais

⁴³ Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, op. cit., pp. 85-87.

⁴⁴ *Id.*, p. 94.

⁴⁵ *Id.*, pp. 100 et sq. et 117.

ce changement d'attitude n'est pas sans importance à la veille des migrations qui se produiront après-guerre⁴⁶.

Noyau dur et groupes spécifiques

Dominés par des travailleurs adultes, masculins et autochtones, les syndicats belges se préoccupent essentiellement de défendre les intérêts de ceux-ci. C'est également à partir du point de vue de ces affiliés qu'ils développent prioritairement leurs vues sur le travail et la situation des femmes, des jeunes et des étrangers. La conception qui domine oscille par conséquent entre le rejet du travail des femmes et des étrangers, perçu comme une concurrence aux effets néfastes sur les salaires et les conditions de travail, et la volonté d'obtenir une amélioration de la situation de ces catégories de travailleurs, voire l'égalité de traitement.

La volonté affichée par les syndicats de défendre la classe ouvrière dans son ensemble explique également leurs revendications en faveur de cette égalité de traitement. Un tel discours englobant peut toutefois constituer, comme c'est en particulier le cas du côté socialiste, un frein au développement de formes spécifiques d'action syndicale destinées aux femmes, aux jeunes ou aux travailleurs étrangers. Un discours "classiste" peut en effet servir d'alibi à certains groupes et dirigeants syndicaux pour refuser la création d'instances bénéficiant d'une certaine autonomie. Les exemples présentés ci-dessus soulignent les réticences que les centrales professionnelles, qui occupent une place primordiale dans la structure syndicale, ont eues à accepter la constitution de telles formes spécifiques d'organisation, quand elles ne les ont pas tout simplement mises en échec. En revanche, c'est aussi un discours centré sur la lutte de classes qui amène les communistes à défendre auprès des travailleurs belges l'idée que les étrangers sont victimes de la même exploitation capitaliste et qu'il faut s'unir pour se battre, et non céder à la xénophobie. Le PCB mettra sur pied des sections nationales pour ses membres immigrés⁴⁷.

L'attitude des centrales professionnelles et de leurs dirigeants semble dictée par différentes raisons. En premier lieu, comme on vient de le voir ci-dessus, les responsables de ces structures, essentiellement issus du noyau dur de travailleurs adultes, masculins et

⁴⁶ *Id.*, pp. 111 et sq.

⁴⁷ *Id.*, pp. 94 et 117.

autochtones, et appuyés par des affiliés qui relèvent majoritairement des mêmes catégories, partagent la vision de ces derniers et en défendent en priorité les intérêts, au détriment dans certains cas des couches plus "périphériques" de la classe ouvrière.

Issus de ce noyau dur, ces dirigeants sont aussi moins aptes à cerner, comprendre et ressentir les problèmes spécifiques que les femmes, les jeunes et les immigrés rencontrent dans leur vie privée et professionnelle. Comme on le verra ci-dessous, un réel décalage apparaît bien souvent entre d'une part des dirigeants de centrales ou des délégués d'entreprise, provenant très majoritairement du noyau dur, y compris dans les secteurs à forte proportion de main-d'œuvre féminine, jeune ou immigrée⁴⁸, et d'autre part les travailleurs, souvent moins qualifiés et peu intégrés à la vie syndicale, formant ces couches "périphériques" du salariat. Cela constitue par conséquent un frein à l'avancée des revendications de ces dernières, les dirigeants syndicaux se montrant moins affectés par ces thématiques et moins attentifs à les mettre en avant lors des négociations dans lesquelles ils sont impliqués que ce que pourraient laisser croire les positions plus offensives avancées dans les discours.

En troisième lieu, il faut voir dans l'attitude de la plupart des dirigeants syndicaux une conséquence du caractère bureaucraté des organisations syndicales. J'ai montré plus haut que les responsables syndicaux belges ont progressivement rempli un rôle d'intermédiaires entre d'une part les travailleurs qu'ils représentent et défendent, et d'autre part le patronat et l'État avec lesquels ils négocient. Cette position modifie leur vision des choses, les éloigne dans une certaine mesure du vécu des travailleurs qu'ils représentent, aiguise leur "sens des responsabilités" et les amène à sélectionner les revendications mises en avant. Ce "filtrage" conduit la plupart du temps à écarter des négociations les revendications ouvrières qui pourraient s'avérer trop "radicales". Or l'utilisation de femmes, de jeunes travailleurs et d'immigrés moins rémunérés que les ouvriers adultes, masculins et autochtones représente une source de profit non négligeable, voire dans certains cas vitale pour les employeurs. Les dirigeants des centrales professionnelles peuvent dès lors estimer que les revendications d'égalité salariale ou d'amélioration des conditions de travail que mettent en avant certaines militantes syndicales ou des affiliés immigrés sont trop irréalistes, voire trop dangereuses pour la santé des secteurs économiques qui les concernent. Dès lors, certains dirigeants syndicaux préfèrent sans doute ne pas développer l'organisation propre des femmes, des

jeunes ou des immigrés au sein de leur confédération pour éviter que de tels groupes se structurent, mettent en avant leurs revendications spécifiques et agissent en vue de faire aboutir celles-ci en "débordant" leurs représentants syndicaux. Ainsi, le principe "à travail égal, salaire égal" conserve un caractère essentiellement rhétorique.

La prise de conscience que le travail des femmes, des jeunes ou des étrangers constitue une réalité incontournable conduit néanmoins les syndicats à se préoccuper de l'organisation de ces personnes. Cette démarche tient cependant davantage, comme le montre ce chapitre, à la volonté de ceux-ci d'accroître leurs effectifs et de renforcer le mouvement syndical qu'à celle de permettre à ces travailleurs de développer leurs propres revendications. La faible prise en compte par les organisations syndicales des attentes spécifiques de ces travailleurs rend toutefois difficile cette syndicalisation. Ce relatif désintérêt réciproque est en outre renforcé par les conditions de vie et de travail spécifiques des femmes, des jeunes ou des immigrés qui compliquent leur intégration dans le mouvement syndical.

Lorsqu'elle aboutit malgré tout, l'organisation spécifique de ces différentes catégories de travailleurs au sein des structures syndicales permet dans une certaine mesure d'amener les confédérations à s'ouvrir à de nouvelles revendications. *A contrario*, leur disparition s'accompagne en général d'un moindre intérêt envers ces préoccupations de la part des instances syndicales "générales", comme on l'a vu à propos de la suppression des fédérations syndicales chrétiennes exclusivement féminines. Il faut toutefois ajouter que même lorsqu'elles subsistent, de telles structures spécifiques demeurent sous la responsabilité, voire sous la surveillance étroite des instances syndicales "générales" et de leurs dirigeants.

Il faut enfin relever que tant les femmes que les jeunes et les travailleurs immigrés sont sous-représentés dans les rangs syndicaux si l'on considère la place qu'ils occupent dans la population active. Cette sous-représentation est encore plus marquée aux postes à responsabilité, où la domination du "noyau dur" est incontestable. Outre que ces phénomènes peuvent être dus en partie aux caractéristiques du secteur d'activité, ils sont non seulement liés aux difficultés propres que les femmes, les jeunes et les immigrés rencontrent pour s'insérer dans l'action syndicale, mais aussi parfois aux réticences qu'ont les dirigeants syndicaux en place à partager les responsabilités et le "pouvoir" avec d'autres travailleurs, *a*

⁴⁸ Michel MOLITOR, « Social Conflicts in Belgium », in Colin CROUCH, Alessandro PIZZORNO (eds), *The*

fortiori si ces derniers ne sont pas issus comme eux du noyau dur. Dans une certaine mesure, les constats formulés ci-dessus à propos de la période qui précède la deuxième guerre mondiale sont confirmés après la Libération.

2. Après-guerre : vers la constitution de "groupes spécifiques"

La période de guerre et celle qui la suit voient augmenter de manière importante le nombre de femmes sur le marché de l'emploi. L'appel à une main-d'œuvre étrangère, dans un premier temps essentiellement italienne, modifie aussi la composition de la classe ouvrière belge. Progressivement, ces évolutions amènent le mouvement syndical à s'ouvrir davantage aux "groupes spécifiques" et à leur créer une place mieux définie au sein de ses structures. Ce processus va toutefois s'avérer sinueux et prendra du temps.

L'organisation syndicale et les travailleuses

Le chapitre 6 a montré l'ampleur que prend le travail salarié des femmes au cours des trois premières décennies d'après-guerre. Une série de problèmes spécifiques y sont associés⁴⁹, parmi lesquels on peut relever en premier lieu l'absence d'égalité salariale, mais aussi l'infériorité juridique des femmes en matière d'accès à l'emploi, qui subsiste jusqu'en 1958, l'inégalité d'accès aux allocations de chômage et des montants de celles-ci ou l'organisation sexuée du travail domestique. Ces éléments peuvent certes fournir des causes de révolte aux femmes salariées, mais ils compliquent également pour celles-ci la pratique d'activités militantes régulières.

C'est pourtant sur l'insistance de militantes que la FGTB nouvellement créée met en place en 1946 une "Commission nationale du Travail féminin". Celle-ci a pour objet de stimuler la création de commissions semblables dans les centrales et les régionales, d'examiner les revendications des salariées, de développer la propagande syndicale auprès de celles-ci et de recruter de nouvelles affiliées. Des structures équivalentes se développent effectivement dans trois centrales et quatre régionales. Mais l'existence de cette commission nationale va s'avérer éphémère. Étant donnée l'approche particulière que les communistes ont à l'égard des catégories spécifiques de travailleurs, ce n'est sans doute pas un hasard si c'est Théo Dejace,

Resurgence of Class Conflict in Europe Since 1968, op. cit., pp. 39-40.

⁴⁹ Voir CARHOP-FEC, « Manuel 3 : après 1945, reconnaissance et intégration dans les structures syndicales », in *Histoire du mouvement ouvrier en Belgique. Outil pédagogique 9. Syndicalisme au féminin, op. cit.*, pp. 4-7.

secrétaire national de la FGTB, qui assure le secrétariat de cet organe. Quand il démissionne en 1948, aucun membre du secrétariat ne reprend l'animation de la commission du travail féminin qui disparaît et entraîne avec elle la suppression de la double page du journal *Syndicats* destinée aux femmes⁵⁰. Émilienne Brunfaut, présidente de la première commission établie en 1936 et membre de la seconde, souligne à propos de cette nouvelle expérience que « certains militants ne voyaient pas la Commission des femmes d'un bon œil »⁵¹. La question d'une forme spécifique d'organisation des femmes au sein des structures syndicales soulève d'ailleurs des divergences entre les militantes syndicales elles-mêmes, certaines affirmant que l'intégration complète des femmes dans le mouvement syndical ne peut passer que par une action équivalente à celle des hommes⁵². Cependant, avec la disparition de la commission nationale s'atténue également l'attention accordée par la FGTB aux préoccupations des travailleuses, même si des commissions féminines restent actives dans certaines centrales. Cette situation dure une dizaine d'années.

Du côté chrétien, l'accord conclu en 1938 entre la CSC et les LOFC-KAV est renouvelé en 1945⁵³. Mais il apparaît rapidement que la confédération syndicale et les organisations féminines ont des conceptions par trop distinctes du rôle des femmes. Les LOFC-KAV ne semblent guère en mesure de poursuivre un travail syndical, étant par principe opposées au travail salarié des femmes⁵⁴. En 1947, la séparation est effective et la CSC crée son propre "Service syndical féminin", animé par une propagandiste nationale. Son objectif est de développer la syndicalisation des femmes, de renforcer la formation des militantes et de contribuer à défendre les intérêts spécifiques des travailleuses. Certaines centrales et certaines fédérations régionales organisent des comités d'action féminine⁵⁵.

⁵⁰ Ces pages seront réintroduites quelques années plus tard. CARHOP-FEC, « Manuel 3 », *op. cit.*, p. 11, et France ARETS, Annie MASSAY, « Femmes et syndicalisme », in Mateo ALALUF (dir.), *Changer la société sans prendre le pouvoir. Syndicalisme d'action directe et renardisme en Belgique*, *op. cit.*, p. 127. Le texte de F. Arets et A. Massay présente le regard de deux militantes, de générations différentes, qui ont toutes deux lutté dans les structures syndicales pour faire avancer la cause des femmes au sein de celles-ci. Les anecdotes relatées par A. Massay permettent de bien ressentir les nombreuses difficultés rencontrées par les femmes au sein d'organisations essentiellement masculines, et dans lesquelles le machisme n'est pas absent.

⁵¹ Citée par CARHOP-FEC, « Manuel 3 », *op. cit.*, p. 11.

⁵² CARHOP-FEC, « Manuel 3 », *op. cit.*, p. 11.

⁵³ Cet accord est reproduit dans CSC, *XIV^{ème} Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, 1945, pp. 40 et sq.

⁵⁴ Antoon OSAER et alii, *op. cit.*, p. 384.

⁵⁵ CARHOP-FEC, « Manuel 3 », *op. cit.*, pp. 18-19.

Cette activité contribue manifestement à faire évoluer le regard que la confédération chrétienne porte sur le syndicalisme féminin. La dizaine de pages que le rapport d'activité de 1953 consacre au Service syndical féminin⁵⁶ témoigne d'une réflexion certaine autour des questions que soulève l'intégration des femmes dans les structures syndicales. Le secrétariat de la CSC y reconnaît notamment que les syndicats doivent s'intéresser aux préoccupations spécifiques des travailleuses afin de susciter leur intérêt pour le syndicalisme. Le document souligne également les efforts consacrés par certaines centrales et fédérations régionales pour mettre en place des commissions féminines et engager des permanentes pour les animer, et incite les autres composantes du mouvement à leur emboîter le pas. Il pose enfin la question de l'intégration des femmes dans les instances de décision des fédérations et centrales et invite ces structures à réaliser progressivement un tel mouvement, tout en pointant la nécessité de maintenir des réunions proprement féminines. La volonté du secrétariat de la CSC et du Service syndical féminin est bel et bien d'amener les femmes, mais aussi les centrales et fédérations régionales, à mieux prendre en compte les préoccupations propres aux travailleuses, au premier rang desquelles figure la revendication "à travail égal, salaire égal". Le syndicat chrétien affirme toutefois que la réalisation de cette dernière doit s'effectuer progressivement⁵⁷. Et au fil des ans, la CSC « redit son adhésion aux principes mais ne mobilise que peu d'énergie pour faire aboutir cette revendication »⁵⁸. Comme je l'ai souligné plus haut, le caractère "irréaliste" ou trop "radical" de cette revendication aux yeux de nombreux dirigeants syndicaux explique sans doute à nouveau cette attitude.

Durant les années 1950, le Service syndical féminin et les comités d'action féminine poursuivent leurs activités et les développent. Au terme de cette décennie, on constate que le nombre de femmes syndiquées à la CSC a connu une augmentation importante. Il en va de même des militantes actives dans les entreprises, et même du nombre de permanentes occupées par les centrales et fédérations chrétiennes. À tous ces échelons cependant, les femmes restent sous-représentées⁵⁹. Le rapport d'activité de 1960 insiste pour que le mouvement de syndicalisation des femmes se poursuive et que l'activité de noyaux féminins se développe partout. Il relate également la tenue d'un rassemblement national de femmes en avril 1960, préparé par de nombreuses réunions dans les fédérations, qui adopte une série de

⁵⁶ CSC, *XVIIIème Congrès Bruxelles 3-5 octobre 1953. L'activité de la CSC de 1951 à 1953*, 1953, pp. 94-105.

⁵⁷ *Id.*, pp. 103-105. Ce caractère progressif caractérisera les revendications de la CSC en la matière pendant plusieurs années encore.

⁵⁸ CARHOP-FEC, « Manuel 3 », *op. cit.*, p. 21.

⁵⁹ *Id.*, pp. 23-25.

résolutions que la CSC intègre à son programme général. Sur le plan interne, on observe que cette assemblée réclame la constitution au sein de la CSC d'une commission nationale interprofessionnelle ayant voix consultative sur les questions intéressant les travailleuses⁶⁰. Le rapport d'activité suivant confirme l'essor des groupes consacrés au travail féminin, y compris au niveau national où une telle commission est fondée en 1961⁶¹. En 1965, Sara Masselang, responsable du Service syndical féminin, entre au Bureau de la CSC où elle est rejointe deux ans plus tard par une seconde femme⁶².

Le développement d'instances se penchant spécifiquement sur les préoccupations des femmes est nettement plus lent à la FGTB. Et pour cause puisque dans son rapport d'activité de 1956, celle-ci réaffirme qu'elle

« s'est toujours refusée à dissocier l'action en faveur des femmes travailleuses de celle menée pour les travailleurs masculins. Le même principe est en application dans les Centrales professionnelles »⁶³.

Toutefois, la FGTB reconnaît comme la CSC avant elle que c'est au mouvement syndical lui-même qu'il incombe de manifester son souci envers les intérêts propres aux femmes pour pouvoir attirer celles-ci au syndicalisme. Pour ce faire est prévue la réunion périodique de représentantes des centrales et régionales⁶⁴. Cependant, le rapport soumis au congrès de 1959 ne fait plus mention d'activités de femmes ou spécifiquement consacrées à leurs intérêts⁶⁵. Ce congrès s'en plaint d'ailleurs et inscrit dans ses résolutions la volonté d'accroître la formation des militantes et de mettre sur pied

« une commission permanente des femmes au sein de la FGTB [s'occupant de] tous les problèmes spécifiquement féminins concernant la travailleuse »⁶⁶.

Les centrales sont invitées à appuyer cette démarche. Les résolutions demandent également qu'un rapport concernant les activités de cet organe soit soumis à chaque congrès statutaire⁶⁷. Cependant, ni le rapport de 1962, ni celui de 1965 ne reviennent spécifiquement sur les

⁶⁰ CSC, *XXIème Congrès Bruxelles 21-23 octobre 1960. Rapport d'activité 1958-1960*, 1960, pp. 205-216.

⁶¹ CSC, *XXIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 224-225.

⁶² Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 262.

⁶³ FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, p. 509.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958*, 1959.

⁶⁶ Résolution reproduite dans FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 54.

⁶⁷ *Id.*, pp. 54-55.

activités liées à l'action syndicale des femmes. Et il faut attendre 1965 pour que soit effectivement mise sur pied la "Commission des "problèmes de la femme au travail""⁶⁸.

L'une des questions qui retient l'attention des groupes syndicaux de femmes est celle des discriminations subies par celles-ci en matière d'assurance-chômage. Le chapitre précédent a montré que bon nombre de mesures restrictives frappent les chômeuses, en particulier dans les années 1950. Mais durant cette période, les groupes consacrés aux intérêts féminins sont encore peu développés au sein des deux confédérations syndicales. Ils y reçoivent aussi peu d'écho. Sans doute ceci contribue-t-il à expliquer qu'en cette matière, la CSC et la FGTB ne font pas de la lutte contre ces discriminations une priorité absolue. Le poids et l'action des groupes de femmes ne permettent alors pas de contrebalancer d'autres facteurs influençant les prises de position syndicales, comme par exemple la proximité avec les partis au pouvoir. En revanche, à mesure que se développent ces groupes et leur influence interne, la question des discriminations dans le secteur de l'assurance-chômage reçoit une place accrue dans les revendications des deux confédérations syndicales.

À côté de cette question, la thématique qui préoccupe le plus les groupes de femmes de la CSC et de la FGTB est celle de l'égalité salariale. Au début des années 1960, la revendication "à travail égal, salaire égal" figure en bonne place dans les priorités des deux confédérations. Mais dire que les centrales font tout pour faire aboutir ce principe serait exagéré. En revanche, la grève que les ouvrières mènent, elles-mêmes, en 1966 à la Fabrique nationale d'armes de Herstal (ainsi qu'aux ACEC) donne un réel coup de fouet à la promotion de ce principe en Belgique⁶⁹. Cette expérience a également un impact sur le développement de la présence des femmes au sein des structures syndicales⁷⁰. De nouvelles commissions du travail des femmes sont créées dans les centrales et les régionales. En 1968, la FGTB revoit aussi la composition de sa commission nationale « afin de la rendre plus représentative »⁷¹. Deux tiers de ses 36 membres représentent les commissions mises en place par les centrales, les 12 autres celles des régionales interprofessionnelles. D'autre part, les groupes de femmes élaborent à cette époque des documents importants, adoptés par leur organisation syndicale : la "Charte des

⁶⁸ FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967, 1968*, pp. 513-517, et CARHOP-FEC, « Manuel 3 », *op. cit.*, p. 12.

⁶⁹ Voir Marie-Thérèse COENEN, *La grève des femmes de la F.N. en 1966*, *op. cit.*

⁷⁰ *Id.*, pp. 173 et sq.

⁷¹ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972, 1971*, p. 259.

droits de la femme au travail” pour la FGTB en 1967, le “Statut de la travailleuse” en 1968 en ce qui concerne la CSC⁷².

Reconnaissance de “groupes spécifiques”

Cette période marque également une certaine convergence dans la réflexion syndicale sur les groupes envisagés dans ce chapitre. Le document “La CSC responsable de l’avenir” adopté en 1968 envisage ainsi la possibilité de « prévoir des actions syndicales spécifiques en faveur des femmes, des jeunes et des travailleurs migrants »⁷³. Le discours développé à cet égard allie action globale et préoccupations spécifiques :

- « 1. Il est indiscutable que le mouvement “ouvrier” doit exister sous *une forme organisée*, vu la spécificité des problèmes et des caractères de la classe des travailleurs, afin de lui permettre de présenter un front uni aux autres classes de la société.
2. Mais la solidarité n’exclut pas à l’intérieur de l’organisation la constitution de *groupements spécialisés*, dans le but d’augmenter l’efficacité de l’action engagée auprès de chacune des *catégories* de la classe ouvrière. »

Le document précise cependant que cette action spécifique ne doit pas mettre en péril l’unité syndicale :

- « 3. Cependant le fait de spécialiser l’action auprès de chacun des groupes, par souci tactique, ne peut nullement faire perdre de vue la formation d’une prise de conscience commune des travailleurs à l’égard de leurs problèmes propres et à l’égard du reste de la société ».

Le maître-mot avancé pour synthétiser cette idée est « solidarité dans la diversité »⁷⁴.

Dans les rapports de la FGTB, c’est en 1972 que les femmes, les jeunes et les immigrés sont considérés de manière globale sous le terme de “groupes spécifiques”. Dans son introduction au rapport d’activité présenté cette année-là au congrès, G. Debunne écrit :

- « L’évolution rapide de la société fait que des questions sont posées quant à l’organisation de groupes spécifiques de travailleurs tels ceux des femmes, des jeunes, des migrants, voire des pensionnés »⁷⁵.

Pour la première fois, les trois premiers groupes reçoivent chacun une attention particulière dans la même partie du rapport d’activité⁷⁶. La CSC fait de même depuis 1970⁷⁷.

⁷² CSC, *Rapport d’activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne*, 1968, pp. 106-112, FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d’activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. 259, et CARHOP-FEC, « Manuel 3 », *op. cit.*, pp. 13 et 34.

⁷³ CSC, *La CSC responsable de l’avenir, Rapport élaboré à la demande du XXIV^{ème} Congrès de la CSC Bruxelles, 24-26 octobre 1968*, édition revue et complétée, octobre 1969, p. 113.

⁷⁴ *Id.*, pp. 118-119. L’italique est d’origine dans les passages repris ci-dessus.

⁷⁵ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d’activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. XI.

Dans chacune des deux confédérations syndicales et au sein de leurs composantes professionnelles et interprofessionnelles, l'organisation de groupes spécifiquement consacrés aux problèmes rencontrés par les travailleuses (mais auxquels des hommes participent parfois également) se consolide⁷⁶. À la FGTB, deux femmes font leur entrée en 1974 au Bureau national – mais avec voix consultative seulement – et un "Bureau national "femmes"" est créé en 1976 pour développer l'activité des commissions du travail des femmes⁷⁹.

Si de tels groupes ont leur importance, les femmes ne souhaitent cependant pas être cantonnées dans de telles instances et entendent bien avoir leur place dans toutes les structures syndicales au même titre que les hommes. De ce point de vue, des améliorations non négligeables sont à souligner, en termes de nombre d'affiliées, de candidates aux élections sociales, d'élues dans les conseils d'entreprise et les comités de sécurité et d'hygiène, de mandataires dans les instances des centrales, des régionales et des confédérations ou de permanentes dans ces différentes organisations. Mais la sous-représentation des femmes à tous ces niveaux reste indéniable et, phénomène classique, s'accroît à mesure que l'on monte dans la hiérarchie des fonctions⁸⁰.

L'égalité entre hommes et femmes en matière de droits sociaux, et en particulier d'assurance-chômage a sans cesse constitué l'une des préoccupations majeures des services, commissions et autres instances syndicales dédiés au travail féminin. Sur leur insistance, la réforme des mécanismes d'indemnisation du chômage opérée en 1971 par le ministre (et ancien président de la FGTB) Major a mis un terme aux principales discriminations dont les femmes étaient victimes en la matière. Pourtant, les années qui suivent donnent de nouvelles raisons à ces groupes de se mobiliser dans le domaine du chômage. On constate en effet que même dans les phases de reprise économique, le chômage, et en particulier celui des femmes, ne se résorbe plus et, dès février 1974, le nombre de chômeuses dépasse celui des hommes sans-emploi, alors que les femmes ne forment que 32% de la main-d'œuvre⁸¹. Par la suite, ce sont aussi les femmes qui, comme c'est le plus souvent le cas, font l'objet des principales

⁷⁶ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971 : « Les Travailleurs migrants », pp. 247-250, « Travail des Jeunes », pp. 251-258, et « Commission du Travail des Femmes », pp. 259-264.

⁷⁷ CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1968-1970*, 1970 : « L'action en faveur des travailleuses », pp. 143-146, « La C.S.C. et les jeunes », pp. 147-161 », et « La C.S.C. et les travailleurs migrants et réfugiés », pp. 162-168.

⁷⁸ Cf. CARHOP-FEC, « Manuel 3 », *op. cit.*, pp. 13-14, 32 et 36-39.

⁷⁹ *Id.*, p. 13.

⁸⁰ *Id.*, pp. 14-15, 30-32 et 36-39.

mesures de restriction adoptées dans le domaine de l'assurance-chômage. En première ligne face aux conséquences du chômage, les structures "femmes" des syndicats vont également contribuer au développement de groupes syndicaux de chômeurs.

Le processus d'établissement et de reconnaissance de groupes s'occupant des questions spécifiquement soulevées par le travail salarié des femmes s'est avéré long et relativement sinueux. Aux obstacles liés aux caractéristiques du syndicalisme (poids des centrales, et en leur sein du "noyau dur" de travailleurs masculins, attitude de la plupart des dirigeants syndicaux, etc.) se sont ajoutés ceux propres à la situation des femmes : moindre tradition militante, dépendance par rapport au mari, charges familiales et double journée de travail, double militantisme si l'on s'investit dans les groupes "femmes" des syndicats, etc. Si les femmes ont pu trouver des appuis dans leur action auprès de certains responsables⁸², c'est surtout par leur propre lutte, à l'extérieur et à l'intérieur des structures syndicales, qu'elles sont progressivement parvenues à se faire une place au sein de celles-ci. La mise sur pied d'instances consacrées spécifiquement aux intérêts des travailleuses – mais pas nécessairement fermées aux hommes – leur a permis d'amener les structures syndicales à prendre davantage en compte les préoccupations propres aux salariées. La création d'organisations séparées ne constitue cependant pas un but en soi et les femmes n'ont cessé de revendiquer une intégration pleine et entière au sein des instances syndicales, sur pied d'égalité avec les hommes. Mais même à l'heure actuelle, il est difficile d'affirmer que cette volonté est rencontrée.

L'organisation syndicale et les jeunes

Après la guerre, la syndicalisation des jeunes travailleurs retient à nouveau l'attention de la CSC et de la FGTB. Plus tard, un facteur nouveau renforce l'intérêt syndical pour cette catégorie de salariés. En 1958 sont en effet créés au sein des comités de sécurité et d'hygiène des sièges réservés aux représentants des jeunes travailleurs, élus par ces derniers. Il en va de même dans les conseils d'entreprise à partir de 1963⁸³. Par ailleurs, l'allongement de la scolarité et l'élargissement progressif de l'accès aux études supérieures diminue dans une

⁸¹ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, p. 385.

⁸² Cf. France ARETS, Annie MASSAY, *op. cit.*, pp. 127-129 à propos notamment de G. Debunne, Th. Dejace ou J. Yerna.

⁸³ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 262, et Louis VOS *et alii*, *op. cit.*, p. 474.

certaine mesure la proportion de jeunes parmi les salariés, tout en augmentant le nombre d'étudiants, auxquels les deux confédérations vont également s'intéresser peu à peu.

L'accord que la CSC a conclu en 1936 avec les quatre organisations de jeunesse du mouvement ouvrier chrétien est renouvelé dès octobre 1944. Le texte signé peu après la Libération spécifie les tâches de chacune des parties⁸⁴. L'action professionnelle des jeunes travailleurs, comme celle des autres salariés, est du ressort des centrales de la CSC. En revanche, la JOC(F)-(V)KAJ est responsable de la formation syndicale des jeunes et de la propagande syndicale auprès de ceux-ci. La CSC lui verse à cet effet un subside mensuel et une partie des cotisations syndicales des jeunes travailleurs en vue de rémunérer les permanents affectés par le mouvement jociste au travail syndical. Pour réaliser ces tâches, ce dernier fonde en son sein le "Service syndical de la JOC", mais des réunions de coordination régulières sont prévues avec des représentants de la CSC et les organisations collaborent étroitement dans ce domaine⁸⁵. Pour les jeunes travailleurs, l'accord reconnaît très clairement la double appartenance et le double militantisme : d'une part au sein des structures syndicales professionnelles et interprofessionnelles, au même titre que les adultes, et d'autre part au sein des quatre organisations de jeunesse du mouvement ouvrier chrétien.

L'action de ces structures se traduit par l'organisation de congrès syndicaux de jeunes (en Flandre en 1951, en Wallonie l'année suivante et au niveau national en 1955) et par l'élaboration d'un "programme syndical de la jeunesse" publié en 1959⁸⁶. Celui-ci se penche en particulier sur l'accueil des jeunes dans les entreprises, et demande l'octroi aux jeunes travailleurs d'un "congé culturel" leur permettant de participer à des formations, notamment syndicales⁸⁷. Le rapport d'activité de la CSC de 1962 témoigne à nouveau d'une collaboration régulière entre les organisations de jeunesse du Mouvement ouvrier chrétien et les structures interprofessionnelles de la CSC. La volonté est affichée de renforcer cette synergie par l'organisation de commissions des jeunes dans chaque centrale⁸⁸. Ceci paraît relativement

⁸⁴ Ce texte est reproduit dans CSC, *XIVème Congrès Bruxelles 13-15 juillet 1945. L'activité de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, 1945, pp. 38-40.

⁸⁵ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 262.

⁸⁶ *Ibid.*, et Louis VOS et alii, *op. cit.*, pp. 478-479.

⁸⁷ Voir CSC, *XXIème Congrès Bruxelles 21-23 octobre 1960. Rapport d'activité 1958-1960*, 1960, pp. 279-284. Menée par la suite en front commun avec la FGTB et ses groupes de jeunes, cette action a débouché en 1973 sur le vote de la loi prévoyant l'octroi de "crédits d'heures" de formation aux travailleurs, y compris aux plus jeunes d'entre eux. Sur cette loi, voir Marie-Louise OPDENBERG, *L'année sociale 1973*, *op. cit.*, pp. 83 et sq.

⁸⁸ CSC, *XXIIIème Congrès Bruxelles 19-21 octobre 1962, Rapport d'activité 1960-1962*, 1962, pp. 289-291.

logique puisque c'est à cette époque que des collèges "jeunes" sont créés pour les élections sociales dans les entreprises.

L'organisation des jeunes au sein de la FGTB prend une voie contraire à celle qui vient d'être décrite pour le pilier chrétien. En effet, les jeunes travailleurs affiliés à la FGTB se regroupent en dehors des autres composantes du pilier socialiste. On l'a vu pour la période des années 1930 ; il en va de même après-guerre. En 1948, la FGTB met sur pied des "services de la jeunesse" destinés non seulement à « servir de bureaux d'information et de documentation », mais aussi à exercer « toutes les activités propres aux mouvements de jeunesse, dans le sens large du mot »⁸⁹. Deux personnes à mi-temps (l'une francophone, l'autre flamande) sont affectées au suivi de ces services. En outre, une commission nationale réunissant des délégués « des principales centrales et régionales »⁹⁰ est mise sur pied. L'établissement de contacts avec d'autres organisations du pilier socialiste est initialement prévu, mais les « groupes de jeunes syndicalistes [refusent] de collaborer avec des mouvements de jeunesse étrangers à la FGTB »⁹¹. Au début des années 1950, ces structures de jeunes ne semblent plus guère actives.

En 1953, la FGTB réorganise ses services pour les jeunes et développe plusieurs structures, destinées à différentes catégories de jeunes. Les "Cadets FGTB", qui existaient déjà auparavant en certains endroits, constituent un "pré-syndicat" regroupant les étudiants de 14 ans (fin de la scolarité obligatoire) à 25 ans. Des sections de Cadets sont créées (au moins en principe) dans les différentes centrales et régionales, et leur action est coordonnée sur le plan national. Les Cadets FGTB ne constituent pas une centrale supplémentaire, mais affilient les jeunes avant l'entrée dans la vie active et les dirigent ensuite vers les différentes centrales⁹². Les "Jeunes Syndiqués" rassemblent les jeunes travailleurs de moins de 21 ans et les organisent sur une base régionale, permettant à ces jeunes, membres des différentes centrales, de discuter de leurs préoccupations communes sur une base interprofessionnelle⁹³. À côté de ces groupes impliquant les jeunes eux-mêmes, le "Service des Jeunes" est conçu dans une logique différente puisqu'il fournit de la documentation aux jeunes sur différents

⁸⁹ FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport moral et administratif pour les années 1948-1949-1950*, 1951, p. 116.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Id.*, p. 117.

⁹² FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, pp. 491 et 500-502.

sujets, mais n'est pas l'œuvre des jeunes militants eux-mêmes⁹⁴. Les frontières entre ces différentes structures sont cependant quelque peu floues. La confusion est en outre renforcée par l'existence à partir de 1955 des "Jeunesses syndicales", qui regroupent l'ensemble des jeunes affiliés à la FGTB. Celles-ci sont reconnues par les instances du ministère de l'Instruction publique comme "mouvement de jeunes" et reçoivent des subsides publics à ce titre. Elles doivent de ce fait être dotées de statuts distincts de la FGTB⁹⁵. Dans les faits, elles restent néanmoins sous le contrôle étroit des instances de la FGTB.

Les rapports d'activité présentés lors des congrès suivants de la FGTB expriment, implicitement ou explicitement, que la mise en place réelle de ces différentes structures propres aux jeunes ne s'effectue qu'avec lenteur dans plusieurs régionales⁹⁶. Si les raisons de ce retard ne sont pas toujours précisées, il semble qu'elles sont d'une part liées à l'irrégularité militante des jeunes, due notamment à leur situation particulière, et d'autre part au manque de moyens consacrés par les structures syndicales régionales aux activités des jeunes, ou parfois au manque d'intérêt de leurs instances à leur égard. Par conséquent, si les Cadets se développent de manière relativement continue, les documents de la FGTB indiquent que les autres branches de l'action syndicale des jeunes connaissent des hauts et des bas. Les rapports répètent cependant périodiquement l'importance que l'organisation des jeunes revêt pour le mouvement syndical :

« Nous ne pouvons oublier que sans la jeunesse, il n'y aura pas de relève assurée pour le mouvement syndical, nous avons été et restons un mouvement d'avant-garde, nous ne pourrions le rester si nous n'assurons pas notre relève, travaillons pour l'avenir et assurons le renouvellement des membres et des cadres »⁹⁷.

Mais à l'instar de ce qu'on a vu dans la section consacrée aux femmes, l'organisation spécifique des jeunes ne peut se faire selon la FGTB au détriment du combat de classe :

« Il faudra surtout associer les jeunes à des actions où sont impliqués tous les travailleurs. En effet, si les jeunes vivent des situations particulières, ils ne peuvent constituer une "classe" d'intérêts divergents qui ne pourrait que s'opposer aux autres pour s'affirmer.

⁹³ *Id.*, pp. 490 et 494.

⁹⁴ *Id.*, pp. 490 et 494-500.

⁹⁵ *Id.*, pp. 491-493 et 503-507.

⁹⁶ FGTB, *Congrès statutaire 20, 21, 22 et 23 novembre 1959. Rapport moral et administratif pour les années 1956-1957-1958*, 1959, p. 395, FGTB, *Congrès statutaire 15-16-17 et 18 décembre 1962. Rapport moral et administratif pour les années 1959-1960-1961*, 1962, p. 659, et FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965. Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964*, 1965, p. 704

⁹⁷ FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, p. 865.

Mieux vaut s'affirmer dans l'action avec les autres travailleurs de toutes les catégories »⁹⁸.

C'est au regard de ces considérations que les jeunes sont envisagés par la FGTB comme l'un des "groupes spécifiques" pour lesquels une organisation particulière doit être développée au sein des instances interprofessionnelles⁹⁹. Les rapports de 1972 et 1975 continuent à présenter les réflexions menées autour de la structuration de l'action des jeunes et les difficultés rencontrées par celle-ci en raison des caractéristiques des jeunes eux-mêmes, mais également du manque de soutien de certaines composantes de l'organisation syndicale¹⁰⁰.

Au milieu des années 1970, les "Jeunes de la FGTB" englobent les Cadets, les Jeunesses syndicales (nom désormais pris par l'organisation des jeunes travailleurs syndiqués jusqu'à 25 ans), les étudiants-FGTB mais dont l'action est particulièrement épisodique, ainsi que le Service Jeunes. Ces groupes mènent des actions séparées sur une base linguistique (depuis 1968 et la désignation de deux ministres de l'Éducation nationale et de deux ministres de la Culture), et ils bénéficient d'une représentation au Bureau (depuis 1973, avec voix consultative), au Comité national, ainsi que dans les Interrégionales wallonne et flamande de la FGTB¹⁰¹.

Du côté chrétien, les relations entre organisations de jeunesse ouvrière et confédération syndicale se modifient peu à peu. Le nouvel accord conclu en avril 1968 entre le mouvement jociste et la CSC ramène davantage l'action et la propagande syndicales auprès des jeunes dans le giron de la confédération. Au sein de celle-ci, les groupes de jeunes font part de leur malaise de manière assez nette :

« À première vue, ils [les jeunes] font preuve de peu d'intérêt actif, et l'action du mouvement syndical les laisse indifférents ; cependant, ils sont particulièrement mal informés. Il est clair que l'approche collective des jeunes en tant que groupe se fait d'une façon extrêmement faible et imparfaite ; ils ne se sentent pas intégrés ; ils ne trouvent pas leur place, et ils souffrent de l'incompréhension qu'on témoigne à leur égard. [...]

⁹⁸ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 134.

⁹⁹ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. XI.

¹⁰⁰ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. 251, et FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, pp. 134-137.

¹⁰¹ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. 251, et FGTB, *Avec la FGTB priorité pour l'emploi ! Congrès statutaire. Rapport d'activités, Liège, 24, 25 et 26 novembre 1978*, 1978, pp. 224 et 227.

Il est frappant de constater que, pour eux, le mouvement syndical ne “vit” pas. Ils le conçoivent comme un système de sécurité et un instrument de pouvoir entre les mains de quelques individus. Ils ne se sentent pas *chez eux* dans le mouvement syndical, ils se demandent où est leur place, pourquoi on ne les consulte pas. Ils sont d’avis que le syndicat ne traite pas leurs problèmes spécifiques d’une façon spécifique ; ils croient que le syndicat les prend pour des enfants hésitants »¹⁰².

Peu à peu se développent les structures syndicales propres aux jeunes, avec, comme dans le cas des femmes, le double souci des intéressés de mettre en place une forme d’organisation permettant aux jeunes de traiter des questions les concernant de manière spécifique, mais en veillant à ce qu’ils soient intégrés dans les instances “générales” du syndicat¹⁰³.

La prise de distance qui s’opère progressivement entre les organisations jocistes et la CSC résulte aussi de divergences idéologiques entre les deux mouvements. Celles-ci vont être renforcées par les suites de mai ‘68¹⁰⁴. La JOC, au niveau belge et au niveau international, se radicalise dans une perspective anticapitaliste et tiers-mondiste. La CSC est jugée « trop encline à la “collaboration de classe” »¹⁰⁵. En réaction, la confédération chrétienne fonde son propre service syndical de la jeunesse en novembre 1973. Toutefois, les tensions sont plus vives du côté wallon qu’en Flandre et le syndicat chrétien supprime ses subventions à la JOC à partir de 1974, tandis qu’un nouvel accord est signé avec le KAJ en 1975. En 1976 et 1977, les “Jeunes CSC” et les “*ACV Jongeren*” mis sur pied par la CSC en son sein sont reconnus par celle-ci comme services nationaux des jeunes¹⁰⁶. L’attitude de la CSC à l’égard de l’organisation des jeunes semble donc avoir été guidée par le refus du syndicat chrétien de voir l’action des jeunes se développer de manière trop autonome et radicale. Cependant, c’est aussi cette position qui a contraint la confédération à renforcer son intérêt pour l’organisation des jeunes et à donner à celle-ci des bases plus solides en son sein.

L’organisation syndicale des jeunes traduit la logique différente des deux confédérations syndicales. Du côté chrétien, comme cela a été le cas pour les femmes, mais ici de manière beaucoup plus durable, les organisations spécialisées du pilier et la confédération syndicale ont collaboré pour développer la formation et l’action syndicales des jeunes, ainsi que la

¹⁰² CSC, *Rapport d’activité de la CSC 1968-1970*, 1970, pp. 158-159.

¹⁰³ CSC, *XXVème Congrès, 23-25 novembre 1972. Rapport d’activité de la CSC 1970-1972*, 1972, pp. 232-233, et CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d’activité de la CSC 1972-1975*, 1975, pp. 102-103 et 106.

¹⁰⁴ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, pp. 262-264, et Louis VOS *et alii*, *op. cit.*, pp. 489-493.

¹⁰⁵ Louis VOS *et alii*, *op. cit.*, p. 492.

¹⁰⁶ Jozef MAMPUYS, « Le syndicalisme chrétien », *op. cit.*, p. 264.

propagande auprès de ceux-ci. En revanche, les jeunes affiliés à la FGTB ont choisi de ne pas s'associer à d'autres organisations de jeunesse d'obédience socialiste. Au milieu des années 1970 toutefois, ces groupes désormais organisés de manière tout à fait distincte sur une base linguistique sont reconnus au sein de chacune des confédérations comme l'un des "groupes spécifiques". Ils bénéficient de structures propres – bien que l'organisation précise de celles-ci évolue encore par la suite – et d'une certaine forme de représentation dans les instances syndicales "générales".

Comme celle des autres groupes spécifiques, l'organisation syndicale des jeunes se développe de manière irrégulière et fait face aux deux types de problèmes déjà relevés, liés d'une part aux caractéristiques des jeunes eux-mêmes, et d'autre part à l'attitude des structures syndicales et de la majorité de leurs responsables. Plusieurs rapports soulignent pourtant la nécessité d'organiser les jeunes en vue d'assurer la continuité du mouvement syndical. Et certains dirigeants syndicaux manifestent malgré tout une attention particulière à la constitution d'une action syndicale des jeunes dans une perspective d'ouverture du syndicalisme à de nouveaux publics et à de nouvelles thématiques¹⁰⁷.

À différentes périodes, le chômage des jeunes constitue l'une des préoccupations qui capte l'attention des groupes de jeunes syndiqués et des confédérations. Il en est ainsi de manière ponctuelle dans les années d'après-guerre¹⁰⁸, ainsi qu'à la fin des années 1960¹⁰⁹. Mais c'est surtout à la veille de 1975 que le chômage des moins de 25 ans entame une croissance importante et devient une réelle inquiétude pour les structures syndicales de jeunes¹¹⁰. Comme les femmes, les jeunes (parmi lesquels les filles sont encore plus touchées, cumulant, en tant que jeunes et en tant que femmes, les difficultés de trouver un emploi) sont les

¹⁰⁷ À nouveau reviennent dans ce cas-ci les noms de G. Debunne ou J. Yerna. Voir notamment FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, p. 135. Au début des années 1950, J. Yerna était lui-même actif, en tant que jeune, dans les commissions pilotant la mise en place de structures syndicales propres aux jeunes. Voir FGTB, *Congrès statutaire 5, 6 et 7 mai 1956. Rapport moral et administratif pour les années 1953-1954 et 1955*, 1956, p. 489.

¹⁰⁸ CSC, *Bulletin mensuel de la Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique*, n°11, novembre 1949, p. 747, et FGTB, *Congrès statutaire 19, 20 et 21 mai 1951. Rapport moral et administratif pour les années 1948-1949-1950*, 1951, p. 117.

¹⁰⁹ FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, p. 6, CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1966-1968. Octobre 1968. Priorité à la personne*, 1968, pp. 11, 47, 94, 118 et 196, et CSC, *Rapport d'activité de la CSC 1968-1970*, 1970, p. 89.

¹¹⁰ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles 18, 19 et 20 avril 1975*, 1975, pp. 35, 126 et 129, et CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, pp. XVIII-XIX, 27, 96 et sq., 208, 385 et 392-393.

premiers frappés par l'augmentation du chômage et leurs structures forment la base sur laquelle des comités syndicaux de chômeurs se développeront.

L'organisation syndicale et les travailleurs immigrés

Au sortir de la deuxième guerre mondiale, le gouvernement Van Acker lance la "Bataille du Charbon" afin de relancer au plus vite la production de ce secteur de base de l'économie belge. Dans le cadre notamment d'accords bilatéraux signés par la Belgique avec des pays méditerranéens, l'industrie fait largement appel à de la main-d'œuvre étrangère, en particulier italienne dès 1946. Jusqu'à la fermeture officielle des frontières en 1974, le nombre d'étrangers venant travailler en Belgique augmente considérablement¹¹¹, en particulier dans le secteur minier.

Les organisations syndicales belges, pour les raisons déjà évoquées dans la section consacrée à l'avant-guerre, voient d'un mauvais œil l'arrivée massive de travailleurs en provenance de l'étranger. À nouveau, la CSC, la FGTB et leurs centrales professionnelles les plus concernées par l'arrivée de migrants demandent un strict contrôle du recrutement patronal de main-d'œuvre étrangère, auquel les syndicats soient associés. Dans bien des cas, leur position initiale de refus de nouveaux appels à l'immigration doit cependant céder le pas à une négociation sur le nombre de salariés immigrés à recruter¹¹².

L'arrivée importante de travailleurs étrangers pose avec plus d'acuité encore qu'avant-guerre la question de leur présence dans les structures syndicales. Dans ce cas-ci également, CSC et FGTB suivent dans un premier temps une voie différente. Accordant comme on l'a vu une grande importance à l'unité du mouvement ouvrier, la FGTB se montre réticente à l'idée de mettre sur pied des instances propres aux travailleurs immigrés. En 1947, elle crée certes une "Commission des travailleurs immigrés" et engage deux permanents d'origine étrangère. Mais les rapports d'activité de la FGTB de cette époque ne font pas mention de l'existence de cette instance et ne consacrent aucun développement à de quelconques activités propres aux

¹¹¹ Cf. notamment Jean-Pierre GRIMMEAU, « Vagues d'immigration et localisation des étrangers en Belgique », in Anne MORELLI (dir.), *Histoire des étrangers et de l'immigration en Belgique de la Préhistoire à nos jours*, Bruxelles, EVO, 1992, pp. 105-118, et Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, *op. cit.*, pp. 149-150.

¹¹² Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, *op. cit.*, pp. 127-135.

travailleurs immigrés. La commission ne se réunit d'ailleurs plus guère durant les années 1950¹¹³.

C'est également en 1947 que la CSC fonde son "Service des travailleurs migrants". Elle met une réelle énergie pour développer différents types d'action à l'adresse des immigrés : examen des questions en rapport avec leur situation, offre de services spéciaux en leur faveur, propagande et recrutement¹¹⁴. L'idéologie personnaliste qui influence le discours de la CSC à cette époque l'incite probablement à se pencher davantage que la FGTB sur les préoccupations propres aux étrangers, en matière notamment de logement, de conditions de vie ou de travail. De manière plus pragmatique, il est clair que c'est également afin de recruter de nouveaux membres et de rattraper son retard sur la FGTB, en particulier dans le secteur minier où elle est faiblement implantée, que la CSC s'intéresse aux travailleurs migrants¹¹⁵.

Comme on a pu le voir dans le cas des femmes ou celui des jeunes (mais suivant des modalités quelque peu différentes), la confédération chrétienne établit aussi des "partenariats" avec des organisations d'étrangers actives en Belgique. Dès 1947, un accord est conclu avec les ACLI¹¹⁶ pour favoriser l'organisation syndicale des travailleurs italiens en Belgique. Des conventions semblables sont nouées avec des organisations polonaise, balte ou ukrainienne¹¹⁷. Par ailleurs, des journaux en différentes langues étrangères sont édités par la CSC afin de donner une audience plus large à la propagande syndicale.

Si l'organisation des travailleurs immigrés fait donc l'objet d'une certaine attention de la part de la CSC, cela ne signifie toutefois pas que ceux-ci parviennent aisément à faire prendre en compte par la confédération et ses composantes leurs préoccupations spécifiques. Ainsi, le Service des travailleurs migrants n'est pas représenté dans les instances dirigeantes des

¹¹³ Renée DRESSE, « L'action des syndicats », in Marie-Thérèse COENEN, Rosine LEWIN (coord.), *La Belgique et ses immigrés, les politiques manquées*, Bruxelles, De Boeck Université, 1997, p. 169, Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés, op. cit.*, pp. 135-137 et 140-141, ainsi que Nadia BEN MOHAMED, « Les syndicats et les immigrés », in Andrea REA (dir.), *Politique multiculturelle et modes de citoyenneté à Bruxelles (Partie II)*, Bruxelles, Germe, Rapport final, Recherche effectuée à la demande de la Région de Bruxelles-Capitale, novembre 2000, pp. 33-35.

¹¹⁴ Renée DRESSE, *op. cit.*, p. 169, Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés, op. cit.*, p. 136, et Nadia BEN MOHAMED, *op. cit.*, p. 32.

¹¹⁵ Albert BASTENIER, Patricia TARGOSZ, *Les organisations syndicales et l'immigration en Europe*, Louvain-la-Neuve, Academia, 1991, pp. 61-62 et 71-72.

¹¹⁶ "Associazione cristiana di lavoratori italiani".

¹¹⁷ Albert MARTENS, *Les immigrés. Flux et reflux d'une main-d'œuvre d'appoint*, Bruxelles/Louvain, EVO/Presses universitaires de Louvain, 1976, p. 92, et Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés, op. cit.*, pp. 136 et 138.

syndicats chrétiens. D'autre part, il semble bien que les actions de la CSC destinées aux salariés étrangers ont moins eu pour but de se pencher sur les problèmes spécifiques de ces travailleurs que de les rallier au mouvement ouvrier organisé, notamment pour éviter que ceux-ci ne s'organisent sur une base propre, en dehors de l'organisation syndicale¹¹⁸. Cette crainte, également présente à différents moments dans le cas des femmes et dans celui des jeunes, sera parfois aussi à relever plus tard à l'endroit des chômeurs.

Malgré ses efforts, la CSC ne parvient cependant pas à recruter les nouveaux arrivés de manière massive. Au manque d'intérêt de ses centrales en la matière s'ajoutent plusieurs problèmes propres aux travailleurs immigrés¹¹⁹. L'une des raisons de cette relative indifférence réciproque est la conception même que les travailleurs immigrés et les belges, y compris dans les milieux syndicaux, se font de la situation de ces salariés. En effet, leur présence est perçue comme provisoire, transitoire avant leur retour au pays. Ce n'est que plus tard que la question de l'"intégration" des travailleurs immigrés se posera de manière plus nette.

Si les étrangers restent marginaux au sein des organisations syndicales, celles-ci mettent néanmoins en avant une série de revendications les concernant. En matière d'égalité juridique, d'amélioration des conditions de vie, ou de participation aux organes de consultation et de négociation établis au sein des entreprises, les deux syndicats dénoncent les injustices les plus criantes et tentent de faire progresser la condition des travailleurs étrangers. Les résultats obtenus durant les premières années d'après-guerre restent cependant assez minces¹²⁰. À l'instar de ce que l'on a vu pour la période d'avant-guerre, les syndicats défendent donc une position, non dénuée d'ambiguïté, de refus – surtout en période de ralentissement économique – de nouvelles vagues migratoires importantes risquant de mettre en péril la situation de la classe ouvrière établie en Belgique, tout en veillant à promouvoir l'égalité des étrangers déjà présents par rapport aux travailleurs belges afin qu'ils ne concurrencent pas ceux-ci¹²¹.

¹¹⁸ Albert BASTENIER, Patricia TARGOSZ, *op. cit.*, pp. 71-72.

¹¹⁹ Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, *op. cit.*, pp. 136 et sq.

¹²⁰ *Id.*, pp. 142-143.

¹²¹ Cf. notamment Albert MARTENS, *op. cit.*, pp. 176-177.

De 1947 à 1953, les rapports d'activité de la CSC consacrent un chapitre spécifique à l'action syndicale envers les travailleurs étrangers. Ensuite, cela cesse. De telles pages ne réapparaissent que dans le rapport de 1966. Cependant, dès 1962 la confédération chrétienne crée une "Commission nationale des travailleurs migrants", regroupant les responsables syndicaux pour les travailleurs étrangers, ainsi que des représentants des centrales professionnelles et des fédérations régionales. En outre, des instances propres rassemblent également les travailleurs immigrés par nationalité¹²². On passe donc progressivement d'une logique d'action essentiellement dirigée vers les travailleurs immigrés à l'action menée avec ceux-ci.

C'est aussi à cette époque que, pour la première fois dans ce cas-ci, la FGTB consacre une section de son rapport d'activité à "la main-d'œuvre étrangère"¹²³. Sous la pression de militants immigrés, la FGTB a en effet relancé son service des étrangers au début des années 1960. L'activité de quelques permanents d'origine étrangère auprès des travailleurs immigrés est décrite. Quelques publications en langues étrangères sont notamment mentionnées, mais au tirage relativement limité. Les conclusions de ce chapitre s'avèrent assez intéressantes. L'idée y est en effet énoncée très clairement de mettre sur pied

« des comités de travailleurs étrangers auprès des régionales de la FGTB et auprès des centrales de la FGTB ».

Fidèle à l'esprit "unitaire" de la FGTB face aux groupes spécifiques, le document poursuit toutefois en soulignant :

« Ces comités sans avoir un caractère "d'organisation dans l'organisation" auraient comme but d'exprimer une opinion concernant les problèmes des étrangers, et d'organiser la propagande organisatrice parmi leurs compatriotes »¹²⁴.

Cela ne peut cependant se réaliser sans l'accord et le soutien financier des centrales professionnelles à la création d'un service central pour les étrangers. Pour "appâter" celles-ci et obtenir leur aval, le texte conclut :

« Ce service aurait ainsi des moyens efficaces pour mener son action au profit de chaque centrale intéressée »¹²⁵.

¹²² Renée DRESSE, *op. cit.*, p. 171, Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés, op. cit.*, p. 159, et Nadia BEN MOHAMED, *op. cit.*, pp. 32-33.

¹²³ FGTB, *Congrès statutaire 16-17-18 et 19 décembre 1965. Rapport moral et administratif pour les années 1962-1963-1964, 1965*, pp. 693-702.

¹²⁴ *Id.*, p. 701.

¹²⁵ *Id.*, p. 702.

Le "Service des travailleurs migrants" de la FGTB connaît un essor certain¹²⁶. En 1969, une "Commission nationale consultative pour la main-d'œuvre étrangère" est instaurée au sein de la FGTB, sur une base similaire à celle que l'on rencontre déjà à la CSC depuis sept ans¹²⁷. Outre l'effet de l'activité interne de militants immigrés au sein des organisations syndicales, ce développement de l'action syndicale en faveur des travailleurs étrangers reflète également la prise de conscience progressive que la plupart de ces personnes ne retourneront pas dans leur pays d'origine, mais vont continuer à vivre en Belgique. Cela se traduit par une évolution des thématiques abordées par les services syndicaux des travailleurs migrants et les commissions des centrales, des régionales ou des confédérations, qui se penchent davantage sur les questions liées à l'intégration des étrangers et de leur famille¹²⁸.

À plusieurs reprises, les organisations syndicales sont le fer de lance de luttes importantes en faveur de la situation des immigrés. Ainsi, elles ont joué un rôle actif dans la mise sur pied des conseils communaux consultatifs des immigrés à partir de la fin des années 1960¹²⁹. En 1974, la FGTB de Bruxelles et son secrétaire régional, René De Schutter, ont été au centre de l'opération de régularisation de travailleurs clandestins¹³⁰. Les syndicats ont également pris une part prépondérante dans la campagne "Objectif 82" visant en particulier à obtenir le droit de vote des étrangers au niveau communal. Enfin, la lutte contre le racisme a elle aussi été intégrée peu à peu dans les préoccupations syndicales¹³¹.

À la fin de la période étudiée ici, les travailleurs étrangers restent néanmoins sous-représentés dans les structures syndicales¹³². Leur taux de syndicalisation est inférieur à celui des salariés autochtones, les candidats issus de l'immigration sont nettement minoritaires sur les listes lors des élections sociales et les dirigeants syndicaux d'origine étrangère sont fort

¹²⁶ FGTB, *Congrès statutaire 22-23-24 avril 1968. Rapport moral et administratif pour les années 1965-1966-1967*, 1968, pp. 867-884.

¹²⁷ FGTB, *Congrès statutaire. Rapport d'activité, Bruxelles, 21, 22 et 23 janvier 1972*, 1971, p. 250.

¹²⁸ Nadia BEN MOHAMED, *op. cit.*, p. 32.

¹²⁹ Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, *op. cit.*, pp. 156-159, et Nadia BEN MOHAMED, *op. cit.*, p. 38. Sur les origines et l'évolution des conseils communaux consultatifs des immigrés, voir Marco MARTINIELLO, *Leadership et pouvoir dans les communautés d'origine immigrée. L'exemple d'une communauté ethnique en Belgique*, Paris, L'Harmattan, 1992, pp. 222 et sq.

¹³⁰ Voir en particulier René DE SCHUTTER, *Dix ans de textes à l'intérieur du syndicat*, Bruxelles, Contradictions, 1978, pp. 209 et sq., et Mateo ALALUF, René DE SCHUTTER, « La régularisation des travailleurs clandestins (1974-2002) », in Selma BELLAL, Thomas BERNS, Fabrizio CANTELLI, Jean FANIEL (coord.), *Syndicats et société civile : des liens à (re)découvrir*, Bruxelles, Labor, 2003, pp. 93-102.

¹³¹ Nadia BEN MOHAMED, *op. cit.*, pp. 38-39.

¹³² Dans une certaine mesure, cette situation reste de mise aujourd'hui. Voir Nadia BEN MOHAMED, *op. cit.*, pp. 41 et sq.

peu nombreux¹³³. Cette relative marginalité produit ses conséquences notamment dans l'entreprise. Un peu à l'instar de la grève de 1966 à la FN pour les femmes¹³⁴, les durs conflits qui secouent l'usine Citroën de Forest en 1969 et celle de Michelin quelques mois plus tard illustrent le décalage entre les préoccupations et la vision du syndicalisme de travailleurs très majoritairement immigrés, et celles de "leurs" délégués syndicaux, belges¹³⁵. Ces grèves traduisent cependant aussi la capacité des travailleurs étrangers (ou des femmes) à se mobiliser dans le cadre d'une action syndicale. Ces événements ne seront pas sans influence sur la progression des revendications de ces travailleurs au sein du mouvement syndical.

En 1975, les commissions régionales et nationale des travailleurs immigrés de la CSC élaborent le "statut du travailleur immigré", document fixant les priorités du syndicat chrétien par rapport à la situation des salariés étrangers. Trois ans plus tard, la FGTB transforme sa commission consultative en "Commission des travailleurs immigrés", aux compétences plus importantes. Mais ce n'est qu'en 1986 que le congrès de la FGTB adopte le "manifeste pour l'intégration des travailleurs immigrés", soit une décennie après la démarche semblable de la confédération chrétienne¹³⁶.

Malgré le décalage de temps que l'on peut régulièrement observer entre les initiatives de la CSC et celles de la FGTB à l'égard des travailleurs étrangers, ces derniers sont considérés dans les années 1970 par les deux organisations comme un "groupe spécifique" et bénéficient de structures propres au sein des deux confédérations, de la même manière que les femmes et les jeunes. Cependant, à la différence des commissions syndicales de ces deux autres groupes, celles des immigrés semblent s'être moins préoccupées de la progression importante du chômage. Elles joueront également un rôle moins influent dans la naissance des comités syndicaux de chômeurs.

¹³³ Voir à ce propos l'analyse sévère, mais fine, de Marco MARTINIELLO, *op. cit.*, pp. 257-266.

¹³⁴ Voir les conclusions intéressantes que l'on peut tirer de ces différentes luttes dans Michel CAPRON, « La mutation des luttes ouvrières », *op. cit.*, pp. 29-38.

¹³⁵ Cf. « Le conflit social à l'usine Michelin (fin 1969-mi 1970) dans le contexte des grèves sauvages », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles, n°491, 1970, et Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, *op. cit.*, pp. 162-166.

¹³⁶ Renée DRESSE, *op. cit.*, pp. 173-176, Marie-Thérèse COENEN (dir.), *Les syndicats et les immigrés*, *op. cit.*, pp. 167-169, et Nadia BEN MOHAMED, *op. cit.*, pp. 32-34.

3. Conclusion

Les chômeurs ne sont pas les seuls travailleurs pour lesquels l'organisation au sein des structures syndicales et l'action militante sont malaisées. Ce chapitre a montré que les femmes, les jeunes et les immigrés éprouvent de nombreuses difficultés à s'intégrer au sein des structures de la CSC et de la FGTB. Cependant, leur présence active à l'intérieur du mouvement syndical s'est peu à peu renforcée. C'est par le biais d'instances spécifiques, consacrées aux préoccupations propres à ces catégories de salariés et réunissant principalement des militants de ces catégories que les femmes, les jeunes et les immigrés sont peu à peu parvenus à prendre une place reconnue au sein des structures syndicales et à amener les deux confédérations et leurs composantes à s'intéresser à leurs intérêts particuliers.

Développer de telles structures spécifiques n'a toutefois pas été simple. Non seulement en raison des difficultés propres aux catégories de travailleurs examinées ici. Mais aussi, les pages de ce chapitre l'ont souligné à plusieurs reprises, parce que les syndicats sont dominés par un noyau dur de travailleurs caractérisés notamment par leurs qualités d'hommes, d'adultes et d'autochtones. Les centrales professionnelles en particulier, dont le poids est prépondérant dans la structure des confédérations syndicales belges, et leurs dirigeants ont la plupart du temps témoigné peu d'intérêt à l'égard de l'organisation syndicale de ces trois catégories de travailleurs. *A fortiori* envers l'organisation *spécifique* de ces salariés, qui éveille même certaines formes de méfiance de la part des centrales et de leurs responsables. Leur crainte est en effet de voir leurs membres s'organiser en dehors de leurs rangs, de subir la concurrence de nouvelles structures se développant parallèlement aux instances professionnelles, et de devoir financer la mise sur pied de ces groupes. La tournure trop "radicale" que pourraient prendre les revendications de ces derniers dérangent également des dirigeants intégrés dans des procédures de négociation institutionnalisées et profondément marqués par les traits caractéristiques de la bureaucratisation que connaissent les organisations syndicales. La crainte de se faire "déborder par sa base" conduit en effet certains responsables syndicaux à vouloir contenir dans des limites strictement définies l'auto-organisation des travailleurs. *A fortiori* de ceux susceptibles de mettre en avant des revendications mal maîtrisées ou trop dérangeantes.

Les structures propres aux femmes, aux jeunes et aux immigrés qui se sont développées au sein des syndicats l'ont dès lors surtout été grâce à l'action militante de certains de ces

travailleurs eux-mêmes à l'intérieur de leur organisation. Leur lutte en dehors des seules instances syndicales a également contribué à faire avancer leur cause sur le plan interne, comme on l'a vu avec la grève des femmes de la FN en 1966, ou à propos des conflits impliquant des travailleurs immigrés à la fin des années 1960 et au cours de la décennie suivante. Ce combat a été favorisé et relayé par certains militants et responsables syndicaux n'appartenant pas ou plus à ces groupes, mais soucieux de dynamiser le mouvement syndical et de l'ouvrir à de nouveaux membres et à de nouvelles revendications. Enfin, la volonté très pragmatique d'élargir la base syndicale a également plaidé en faveur de la recherche d'une syndicalisation accrue de ces groupes spécifiques.

La nécessité de consolider le mouvement syndical a aussi amené les deux confédérations et leurs composantes à s'engager, certes de manière parfois limitée, dans la lutte pour l'amélioration des conditions de travail, de rémunération et de vie des femmes, des jeunes ou des travailleurs étrangers. Limiter la dangereuse concurrence que ces derniers exercent sur les travailleurs masculins adultes autochtones passe en effet par une certaine égalisation de leur traitement par rapport à ceux-ci.

L'organisation sur une base spécifique des trois groupes examinés peut soulever certaines questions. Cette formule présente l'avantage de permettre le regroupement de travailleurs autour d'affinités autres que celles exclusivement liées à la profession exercée. Elle facilite par conséquent la discussion sur des problématiques non liées strictement à l'activité professionnelle mais qui revêtent néanmoins un caractère important aux yeux des travailleurs et ne sont pas nécessairement sans rapport avec le travail – il en va ainsi par exemple des réflexions des groupes "femmes" autour des questions de l'accueil des enfants par des structures telles que des crèches. Le fait d'être "entre soi" permet également de dépasser certains obstacles au militantisme liés à la langue, ou à la marginalisation des femmes par rapport aux hommes ou des jeunes par rapport à des militants plus aguerris. L'implication des militants peut s'en trouver plus aisée et, de ce fait, plus grande¹³⁷.

Cependant, de telles structures risquent aussi de se transformer en "ghettos". La conséquence peut en être un certain repli sur ses propres activités et préoccupations, faisant perdre de vue les enjeux plus larges, communs à l'ensemble des travailleurs d'un secteur ou

¹³⁷ France ARETS, Annie MASSAY, *op. cit.*, p. 131.

aux salariés en général. Une telle situation peut également favoriser la marginalisation de ces travailleurs, enfermés dans "leurs" structures, et offrir aux autres composantes de l'organisation syndicale le prétexte pour se préoccuper moins encore des intérêts de ces travailleurs. Enfin, la multiplication des structures force les militants qui veulent s'investir dans les groupes spécifiques à intensifier leur militantisme et à consacrer davantage de temps à l'action syndicale. Dans le cas des femmes, pour lesquelles la "double journée de travail" constitue déjà un obstacle à l'implication militante, ou de jeunes parfois réticents à l'idée de s'investir intensivement dans l'action syndicale, ce "double militantisme" peut être particulièrement lourd.

Si l'organisation syndicale des femmes, des jeunes et des immigrés sur une base spécifique ne va dès lors pas nécessairement de soi, c'est progressivement cette forme d'implication de ces travailleurs dans les structures syndicales qui s'est imposée dans le mouvement syndical belge. Ceci résulte sans doute moins, surtout en ce qui concerne la FGTB, d'un choix lié à des conceptions idéologiques déterminées que d'un processus commandé par le constat qu'en l'absence de telles instances, ou lorsque celles-ci disparaissent, la cause de ces travailleurs avance peu au sein des organisations syndicales.

Bien qu'elles aient toutes deux mis en place des structures propres aux catégories de travailleurs examinées ci-dessus, la CSC et la FGTB ont suivi une voie différente et accompli le processus à un rythme différent. Pour des raisons idéologiques et pragmatiques, la confédération chrétienne s'est davantage tournée, et souvent plus tôt, vers l'organisation distincte des femmes, des jeunes et des immigrés. La volonté de la Commission syndicale, puis de la FGTB, de maintenir l'unité de la classe ouvrière, dans une lecture assez étroite de cette unité¹³⁸, a freiné le développement de groupes spécifiques au sein de cette confédération et a compliqué la prise en compte des intérêts propres à ces catégories de salariés. Par ailleurs, l'action syndicale envers ces catégories particulières de travailleurs a été menée à divers moments par la CSC en partenariat avec d'autres organisations, notamment celles du mouvement ouvrier chrétien. En ce qui concerne la FGTB et ses ancêtres, l'action syndicale des femmes et des jeunes s'est en revanche développée et consolidée en se détachant des actions menées par les autres organisations du pilier socialiste.

¹³⁸ D'une certaine manière, on peut tirer un parallélisme sur ce point avec ce que M. Liebman développe à propos de la position du POB face à la question flamande, au colonialisme et aux femmes. Cf. Marcel LIEBMAN, *Les socialistes belges 1885-1914*, *op. cit.*, pp. 203 et sq.

L'émergence de ces structures a cependant été marquée par des traits communs. De part et d'autre, les groupes spécifiques disposent d'une autonomie qui reste limitée par rapport aux centrales professionnelles et aux organes de direction interprofessionnels des deux confédérations. Par ailleurs, on peut constater que ce sont d'abord des services spécialisés dans l'action "pour" les femmes, les jeunes et les immigrés que les deux syndicats ont mis en place. Ce n'est que progressivement que se sont développés les groupes impliquant les travailleurs concernés eux-mêmes, dans une philosophie davantage axée sur l'action "avec" ceux-ci. Enfin, même si elles ont assurément permis une certaine intégration de ces salariés au sein des organisations syndicales, il est incontestable que ces structures n'ont pu faire disparaître complètement la sous-représentation persistante des femmes, des jeunes et des immigrés au sein des syndicats, et *a fortiori* de leurs instances dirigeantes.

Les structures syndicales consacrées aux femmes, aux jeunes et aux immigrés se sont essentiellement développées de manière indépendante les unes vis-à-vis des autres, même si des traits caractéristiques communs peuvent être relevés. À la fin des années 1960 et au début de la décennie suivante, ces trois catégories de travailleurs ont cependant peu à peu été considérées dans le discours syndical comme trois "groupes spécifiques", qui doivent tous trois faire l'objet d'une attention particulière. Les rapports d'activité, de la CSC en 1970 et de la FGTB en 1972, rassemblent les pages consacrées aux femmes, aux jeunes et aux immigrés dans une même partie. À partir respectivement des rapports de 1975¹³⁹ et de 1978¹⁴⁰, le titre de cette rubrique inclut clairement l'expression "groupes spécifiques".

Au moment où ces groupes spécifiques obtiennent une certaine forme de reconnaissance au sein des deux organisations syndicales, le chômage connaît une remontée sensible, suivie d'une véritable envolée à partir de 1975. Les femmes et les jeunes sont particulièrement touchés par cette crise de l'emploi qui débute. Les groupes syndicaux de ces travailleurs vont par conséquent se préoccuper de plus en plus, comme ils l'ont déjà fait par le passé, des questions liées à la montée du chômage. Leurs instances serviront également de base de départ à l'émergence de groupes syndicaux de chômeurs, comme on le verra dans la quatrième et dernière partie de cette étude.

¹³⁹ CSC, *XXVIème Congrès 11-13 décembre 1975 Rapport d'activité de la CSC 1972-1975*, 1975, pp. 77 et sq.

¹⁴⁰ FGTB, *Avec la FGTB priorité pour l'emploi ! Congrès statutaire. Rapport d'activités, Liège, 24, 25 et 26 novembre 1978*, 1978, pp. 215 et sq.

