

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

L'indice des prix à la consommation et l'indexation automatique des salaires : regard historique et sociologique.

Auteure : Sandrina Valenzano
Promoteur : Thierry Dock
Lecteurs : Pierre Reman et Jean-Luc Révelard
Année académique 2020-2021
Master 120 en Politique économique et sociale
Finalité spécialisée en analyse et évaluation des politiques

Je remercie les membres de ma commission : Thierry Dock, Pierre Reman et Jean-Luc Révelard pour leur disponibilité et leurs conseils avisés.

Je remercie celles et ceux (famille, amis et collègues) qui, de près ou de loin, m'ont encouragée et soutenue tout au long de cette formation et lors de l'élaboration de mon mémoire.

Un merci tout particulier à tous les chercheurs et penseurs à qui j'ai emprunté leurs théories, fruit de leurs efforts et de tant d'années de recherches.

Enfin, je remercie celles et ceux qui, au sein de la Fopes, m'ont aidée à rendre ce travail possible par leurs conseils et la richesse de leur enseignement, les collègues de classe, les professeurs et tout le personnel administratif.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	6
1. L'ACTEUR ET LE SYSTEME. LES CONTRAINTES DE L'ACTION	
COLLECTIVE, LE REGARD DE MICHEL CROZIER ET ERHARD FRIEDBERG	8
1.1 L'ANALYSE DE CROZIER ET FRIEDBERG	8
1.1.1 L'acteur.....	9
1.1.2 La structuration	10
1.1.3 L'action collective.....	11
1.1.4 L'organisation	13
1.1.5 Le système	14
1.1.6 Les jeux structurés.....	15
1.2 Conclusion.....	16
2. CADRE HISTORIQUE : EVOLUTION DE L'INDICE DES PRIX À LA	
CONSOMMATION.....	20
2.1 Prise de conscience de la situation ouvrière et progrès social.....	21
2.2 Démocratisation sociale du monde politique	22
2.3 Naissance de l'indice des prix de détail (1920).....	22
2.4 Première réforme (1939).....	25
2.4.1 Ajustement de l'indice et modification de la pondération	25
2.4.2 Contexte international et national.....	25
2.4.3 Mise en place d'un dispositif de négociation	27
2.4.4 Conclusion	28
2.5 La deuxième guerre mondiale	28
2.5.1 Solidarité sociale.....	29
2.6 Période de l'après-guerre	29
2.6.1 Mise en place d'une structure sociale.....	29
2.6.2 Déclaration commune sur la productivité.....	32
2.7 Deuxième réforme (1955).....	33
2.7.1 Intégration des « services » dans le panier de la ménagère	33
2.7.2 Force syndicale	33
2.7.3 Nouvelle donne économique et sociale	34
2.8 Troisième réforme (1968).....	35
2.8.1 Un contexte économique porteur.....	35
2.8.2 Encadrement des prix et des salaires	36
2.8.3 Indice des prix à la consommation	37

2.8.4	L'indexation des salaires du secteur privé et public	38
2.8.5	Conclusion	39
2.9	<i>Réforme intermédiaire de 1973 : Premier choc pétrolier</i>	40
2.10	<i>Quatrième réforme (1976)</i>	41
2.10.1	Changement de calcul de l'IPC	41
2.11	<i>Le second choc pétrolier de 1979</i>	42
2.12	<i>Cinquième réforme (1984)</i>	43
2.12.1	« Déliaison » des salaires	43
2.12.2	L'indice lissé.....	45
2.12.3	Sauts d'index.....	46
2.12.4	Conclusion	47
2.13	<i>Sixième réforme (1991)</i>	48
2.13.1	La méthode de substitution	48
2.13.2	Nouveaux enjeux politiques, économiques et sociaux	48
2.14	<i>Septième réforme (1993)</i>	49
2.14.1	Liaison des salaires à l'indice santé.....	49
2.15	<i>Huitième réforme (1998)</i>	50
2.15.1	Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH).....	50
2.15.2	Conclusion	51
2.16	<i>Réforme de 2004</i>	52
2.16.1	La réforme de l'Etat	52
2.16.2	Changement de nomenclature	52
2.16.3	Composition.....	52
2.16.4	Objectifs de rentabilité	53
2.16.5	Fréquence des futures réformes.....	53
2.17	<i>Actualisation de l'indice des prix à la consommation en 2008</i>	54
2.18	<i>Actualisation de l'indice des prix à la consommation en 2010</i>	54
2.19	<i>Les adaptations de 2014 et le saut d'index de 2015</i>	55
2.20	<i>Evolution technologique dans les méthodes de calcul de l'IPC</i>	57
2.21	<i>Actualisation d'octobre 2020</i>	58
2.22	<i>Impact de la COVID-19 sur le calcul de l'indice</i>	58
3.	CONCLUSION INTERMÉDIAIRE	59
4.	MISE EN PRATIQUE : LA STRATÉGIE DES ACTEURS FACE A	
	L'INDEXATION AUTOMATIQUE DES SALAIRES	62
4.1	<i>Les jeux structurés</i>	62
4.1.1	Rappel théorique	62
4.1.2	Stratégies et objectifs des acteurs	63
4.1.3	Les syndicats.....	64
4.1.3.1	Objectifs	64

4.1.3.2	Stratégies	65
4.1.3.2.1	La grève.....	65
4.1.3.2.2	Les revendications	65
4.1.3.2.3	Les négociations	66
4.1.4	Le patronat	67
4.1.4.1	Objectifs	67
4.1.4.2	Stratégies	67
4.1.5	Le gouvernement.....	68
4.1.5.1	Objectifs	68
4.1.5.2	Stratégies	68
4.1.5.2.1	Création d'outils de contrôle.....	68
4.1.5.2.2	Mise en place d'organes de contrôle et de concertation.....	69
4.1.5.2.3	Mesures de blocage	69
4.1.5.2.4	Dispositions légales et conventionnelles.....	70
4.1.6	Solidarité groupée des acteurs.....	71
4.1.6.1	Objectifs	71
4.1.6.2	Stratégies	71
4.1.6.2.1	Les négociations	71
4.1.6.2.2	Les garde-fous	73
4.2	Conclusion.....	74
4.3	Réponse aux hypothèses de départ	75
5.	TABLEAU SUR LES FAITS MARQUANTS DE LA CONSTRUCTION DE L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION	77
6.	TABLEAU RÉCAPITULATIF DE L'INDEXATION AUTOMATIQUE DES SALAIRES.....	85
7.	CONCLUSION FINALE	90
	BIBLIOGRAPHIE.....	94

INTRODUCTION

Face à la question de savoir « Pourquoi la Belgique reste fidèle à son mécanisme d'indexation automatique des salaires ? », nous avons choisi l'approche sociologique des organisations telle que proposée par la théorie de Michel Crozier et Erhard Friedberg à travers *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*.¹

Les « variations des prix » sont initiatrices de discussions car, si elles ne sont pas correctement encadrées, elles peuvent avoir des conséquences désastreuses sur le pouvoir d'achat des travailleurs (revendication syndicale), sur les coûts supportés par le patronat, voire sur l'économie belge dans son ensemble (perte de compétitivité, aggravation de la dette publique, ... qui sont pour partie des objectifs gouvernementaux).

C'est la raison pour laquelle un outil a été mis en place et selon la définition donnée par le Service public Économie, « l'indice des prix est un indicateur économique qui a pour vocation première de mesurer, de façon objective, l'évolution, au cours du temps, des prix d'un panier de biens et services achetés par les ménages, et censé être représentatif de leur consommation ».²

L'évolution des salaires en Belgique est principalement garantie par le mécanisme d'indexation automatique qui se déclenche à partir du moment où l'indice des prix à la consommation³ atteint ou dépasse l'indice-pivot⁴.

Mais ces indices, tout comme le mécanisme de l'indexation automatique des salaires sont le fruit de négociations tantôt autour de la table, tantôt menées de front entre le politique, le patronat et les syndicats et qui, ensemble, ont dû faire face à toute une série d'événements internes ou externes au paysage politique, économique et sociale de la Belgique.

¹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., *L'acteur et le système, Les contraintes de l'action collective*, Ed du Seuil, 1977.

² SPF ECONOMIE, *Prix à la consommation : indices, prix moyens et inflation*, Statistiques financières, 2003, p. 9.

³ STATBEL, *Indice santé depuis 1994*, <https://bestat.statbel.fgov.be/bestat/crosstable.xhtml?view=a79922d0-19ce-411a-9902-9a3f95127d4d>

⁴ MODEN J., *L'indexation des salaires*, CRISP, n° 997, 20 mai 1983, p.5 : « Le mécanisme de l'indice-pivot a été institué par la loi du 1^{er} mars 1977 comme base du système d'indexation du secteur public. Selon l'article 2 de cette loi, il faut entendre par « indices-pivots », les nombres appartenant à une série dont le premier est 114,20 et dont chacun des suivants est obtenu en multipliant le précédent par 1,02 : 116,48 – 118,81 – 121,19 [...]. En d'autres termes, une hausse de l'indice santé de 2% entraîne une augmentation des traitements de 2%. Et dès que la moyenne de deux mois consécutifs atteint ou dépasse l'indice-pivot, l'adaptation intervient un mois plus tard ».

C'est la raison pour laquelle nous avons porté un regard historique et sociologique sur la construction de l'indice des prix et le maintien du mécanisme d'indexation automatique des salaires.⁵ Et afin de mieux cerner ces constructions, nous avons adopté une approche de compréhension et de description des comportements humains et de leurs relations de pouvoir en empruntant la théorie de « *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective* » de Michel Crozier et Erhard Friedberg⁶ relevant de la discipline de la sociologie des organisations.

La démarche que nous avons adoptée se déroulera en trois phases :

Dans un premier temps, nous présenterons le cadre conceptuel avec la théorie de Michel Crozier et Erhard Friedberg, « *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective* »⁷. Cette théorie va nous permettre par la suite de mieux comprendre le rôle de chaque intervenant et de dégager les logiques d'intérêts, les raisons économiques, politiques ou les convictions philosophiques qui ont déterminé les choix et les comportements des différents acteurs à l'origine de la politique salariale propre à la Belgique.

Dans un second temps, nous décrirons l'origine et l'évolution de l'indice des prix de détail (dénommé aujourd'hui « indice des prix à la consommation ») à travers l'évolution de l'histoire sociale belge⁸, des luttes qui l'ont marquée, des succès et des revers enregistrés par les différents acteurs et le rôle qu'ils ont joué (patronat, syndicats, gouvernement belge). Les péripéties des luttes sociales en Belgique étant réputées pour leur diversité, marquées par des temps forts et des moments plus paisibles, nous ne reprendrons que les faits les plus marquants.

Enfin, dans un troisième temps, nous décrirons les comportements et jeux de pouvoir des différents acteurs au travers la théorie de Michel Crozier et d'Erhard Friedberg.⁹ Et ce, afin de mettre en évidence le rôle joué par les différents intervenants principalement au moment de la formation des salaires et de la construction de l'indice des prix à la consommation.

⁵ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit.

⁶ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit.

⁷ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit.

⁸ D'après les ouvrages de Marie-Thérèse Coenen et de Jacques Moden cités en bibliographie.

⁹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit.

1. L'ACTEUR ET LE SYSTEME. LES CONTRAINTES DE L'ACTION COLLECTIVE, LE REGARD DE MICHEL CROZIER ET ERHARD FRIEDBERG

1.1 L'ANALYSE DE CROZIER ET FRIEDBERG

Dans leur ouvrage « L'acteur et le système »¹⁰, les auteurs proposent un « *mode de raisonnement [...] qui peut être utilisé pour l'analyse des ensembles ou « systèmes » organisés beaucoup plus lâches, comme le système politico-administratif local ou le système des relations industrielles, tout aussi bien que pour l'analyse de décisions qui se prennent à l'intérieur des unes ou des autres [...] »*.¹¹

C'est précisément ce que nous souhaitons faire en présentant l'historique de l'indice des prix à la consommation et de l'indexation automatique des salaires sous l'angle de la sociologie des organisations par l'approche du comportement humain. On prendra donc distance de la théorie classique de la sociologie des organisations qui, après avoir présenté toute une série de types d'organisations possibles, laisse le facteur humain en retrait, le considérant plutôt comme un élément passif en dehors du fonctionnement de l'organisation plutôt que comme un de ses composants. Or, à l'instar de Michel Crozier et Erhard Friedberg, je considère que l'être humain constitue le composant principal sinon initial de l'organisation.

Il est donc important de voir dans un premier temps, ce qui compose et forme une institution au sens où l'entendent M. Crozier et E. Friedberg. Pour ensuite, voir comment, dans le cas qui nous concerne, des parties aux intérêts divergents sont parvenus à s'entendre et à prendre des décisions aussi importantes que celles sur l'évolution des salaires à travers la concertation sociale.

Les auteurs sont d'avis que « *ce mode de raisonnement ne vise pas tant les organisations, comme objet social spécifique, que l'action organisée des hommes* »¹². Il est possible de

¹⁰ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit.

¹¹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 10.

¹² CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.10.

*« raisonner de façon différente sur les problèmes de l'action collective, donc organisée, des hommes, sur les conditions qui la rendent possible et les contraintes qu'elle impose ».*¹³

Et c'est ce regard spécifique sur le comportement des hommes face à un problème que nous souhaitons décrire lorsque la conflictualité surgit entre le trio politico-social (le patronat, les syndicats et le gouvernement) au moment de la formation des salaires.

Mais avant il faut expliquer ce qu'on entend par « acteur », « structuration », « action collective », « organisation », « système » et « jeux structurés » qui sont autant d'éléments utiles à la compréhension de la position et à la stratégie de chacun des partenaires sociaux et du gouvernement.

Partant du principe qu'une organisation est constituée du rapport entre l'acteur et le système, les auteurs nous propose une définition de chacun des éléments constitutifs de cette dernière.

1.1.1 L'acteur

L'acteur est toute personne ou groupe de personnes doté d'un minimum de liberté de décision. Décider de ne pas participer ou agir est aussi une liberté, un choix, un pouvoir.

L'acteur qui, face à un problème d'ordre matériel, décide de participer à sa résolution, accepte de collaborer avec d'autres participants mais également de se soumettre aux règles du jeu dans lequel il va se retrouver. Ensemble, avec les autres acteurs, il va trouver des solutions mais il ne pourra y parvenir que s'il adopte des stratégies qui va lui permettre d'atteindre ses propres objectifs sans pour autant nuire à ceux de l'organisation à laquelle il vient d'adhérer.

L'acteur n'existe pas en dehors du système.¹⁴ « *Système qui définit la liberté qui est la sienne et la rationalité qu'il peut utiliser dans son action* », précisent M.Crozier et E. Friedberg.¹⁵ C'est donc une relation qui, en tant que médiation spécifique et autonome des objectifs divergents des

¹³ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 11.

¹⁴ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.11.

¹⁵ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.30.

acteurs, est toujours liée à une structure de jeu, qui définit la pertinence des sources d'incertitudes « naturelles » et « artificielles » que ceux-ci peuvent contrôler, expliquent les auteurs.¹⁶

Ses relations aux autres sont toujours des relations de pouvoir qu'il exerce en utilisant son autonomie, c'est-à-dire sa capacité à marchander sa « bonne volonté », son comportement face aux autres mais à l'intérieur d'un cadre institutionnel accepté par tous.¹⁷

1.1.2 La structuration

Selon la théorie de Michel Crozier et Erhard Friedberg, nous avons donc des acteurs qui acceptent de respecter ou de se soumettre à certaines règles pour pouvoir négocier ensemble.

Ensemble, ils forment une « organisation » mais pour que cette organisation fonctionne, il faut un minimum de règles, de méthode et la structuration représente ce « *minimum d'organisation des champs de l'action sociale* », précisent Michel Crozier et Erhard Friedberg.¹⁸

Selon les auteurs, cette structuration peut être de deux origines, « *soit relativement formalisée et consciente, soit elle peut avoir été naturalisée par l'histoire, la coutume, les croyances, au point de paraître évidente* ». ¹⁹

Mais elle n'en reste pas moins toujours et fondamentalement un artefact humain qui – en orientant les comportements des acteurs et en circonscrivant leur liberté et leurs capacités d'action – rend possible le développement des entreprises collectives des hommes, conditionnant en même temps profondément leurs résultats.²⁰

¹⁶ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.30.

¹⁷ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 32.

¹⁸ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.16

¹⁹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 16.

²⁰ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.16.

1.1.3 L'action collective

De ces explications logiques sur la structuration, Michel Crozier et Erhard Friedberg en déduisent que « *l'action collective, c'est-à-dire organisée, est aussi un construit social et non d'origine naturelle* ». ²¹ Les acteurs qui acceptent de se soumettre à certaines règles (structuration) pour pouvoir négocier, donc prendre ensemble un certain nombre de décisions (actions collectives) vont pouvoir résoudre un problème matériel qu'ils ont en commun et qui les divisent.

Et de leurs négociations, sortiront une ou des « décisions collectives ». ²² Mais cela ne se fait pas de manière aussi aisée, car « *c'est de la juxtaposition de l'Acteur et du Système que naissent les contraintes de l'action organisée* ». ²³ En redéfinissant les problèmes, les champs d'interaction sont aménagés ou « organisés » de façon telle que dans la poursuite de leurs intérêts spécifiques, les acteurs ne mettent pas en danger les résultats de l'entreprise collective, voire les améliorent. ²⁴

Bref, ils organisent des modes d'intégration qui assurent la nécessaire coopération entre acteurs sans supprimer leurs libertés, c'est-à-dire leurs possibilités de poursuivre des objectifs contradictoires. ²⁵ Car de tels construits opèrent indirectement et ne déterminent pas les comportements des acteurs. « *Ils instituent ce qu'on pourrait le mieux conceptualiser comme des « jeux structurés » de façon plus ou moins formalisée, plus ou moins consciente et dont la nature et les règles indiquent une série de stratégies gagnantes possibles* », ajoutent M. Crozier et E. Friedberg. ²⁶

« *Les acteurs agissent de manière rationnelle dans le cadre de construits qui, eux, sont arbitraires. Bien qu'ils circonscrivent jusqu'à leur capacité de se définir de nouvelles finalités, les acteurs peuvent changer de moyens, et transformer ces construits, et même le devront s'ils*

²¹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 16.

²² CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.15 et p.23.

²³ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.11.

²⁴ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.22.

²⁵ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.22.

²⁶ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.22.

*veulent durablement changer les résultats de l'action collective ».*²⁷ Cependant, ils se retrouvent malgré tout prisonniers des « moyens » qu'ils ont utilisés pour régler leur coopération.²⁸

Selon les auteurs, l'action collective et l'organisation sont complémentaires car l'un et l'autre ne peuvent être considérés séparément. En effet, l'action collective n'est pas seulement déterminée par le problème à résoudre et toute action se développe à l'intérieur de la structuration de champs.²⁹

Toute structure d'action collective se constitue comme un système de pouvoir. En tant que construit humain, elle aménage, régularise, « apprivoise » et crée du pouvoir pour permettre aux hommes de coopérer dans des entreprises collectives.³⁰

L'action collective n'est finalement rien d'autre que de la politique quotidienne et le pouvoir, sa « matière première ».³¹ Mais trop souvent *« on trouve la même tendance à identifier le pouvoir à l'autorité, l'Etat, à l'ordre institué, et le même refus à l'envisager en l'analysant enfin comme ce qu'il est réellement, à savoir une dimension irréductible et inéluctable de l'instituant tout autant que de l'institué, bref, de l'action sociale tout court »* précisent M. Crozier et E. Friedberg.³²

Cette liberté dont dispose les acteurs, *« fait du pouvoir en tant que médiation commune de stratégies divergentes le mécanisme central et inéluctable de régulation de l'ensemble ».*³³

Le pouvoir dont il est question ici n'est rien d'autre que *« le résultat toujours contingent de la mobilisation par les acteurs des sources d'incertitudes pertinentes qu'ils contrôlent dans une*

²⁷ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.20.

²⁸ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.20.

²⁹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 20.

³⁰ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.25.

³¹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.25.

³² CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., pp. 27 et 28.

³³ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 30.

structure de jeu donné, pour leurs relations et tractations avec les autres participants à ce jeu », expliquent M. Crozier et E. Friedberg.³⁴

1.1.4 L'organisation

Selon la théorie de Michel Crozier et Erhard Friedberg, les acteurs qui acceptent de se soumettre à certaines règles (structuration) pour pouvoir négocier et prendre ensemble un certain nombre de décisions (actions collectives) pour résoudre un problème matériel qu'ils ont en commun forment une « organisation ».

Pour les auteurs, l'organisation constitue la forme la plus visible et la plus formalisée des structurations possibles et fournit un modèle de l'effet système à savoir celui de la coopération et de l'interdépendance entre acteurs.³⁵

Ils l'envisagent en tant que « *solution construite, donc artificielle, des problèmes d'action collective, le premier problème étant celui de la coopération* » vu que toute entreprise collective repose sur un minimum d'intégration des comportements des individus ou groupes qui poursuivent, chacun, des objectifs divergents, voire contradictoires.³⁶

Et cette intégration peut se faire « *de manière contraignante, soit par la manipulation affective et/ou idéologique, donc soumission à la volonté et aux objectifs de l'ensemble, soit par le contrat, c'est-à-dire la négociation et le marchandage* », expliquent Michel Crozier et Erhard Friedberg.³⁷

La négociation est « *un processus difficile dans lequel les acteurs ne s'engagent que moyennant protections, car il implique d'une part la reconnaissance de pouvoir et de dépendance, et des contraintes qui en découlent ; d'autre part, sa dynamique propre peut être telle que toutes les parties concernées en souffrent* ». ³⁸

³⁴ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 30.

³⁵ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.21.

³⁶ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., pp. 21 et 22.

³⁷ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 22.

³⁸ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 21.

Cependant, leur collaboration est indispensable pour réaliser et mener à bien leur action collective et résoudre leurs problèmes communs, tout en poursuivant leurs objectifs personnels.

1.1.5 Le système

Michel Crozier et Erhard Friedberg nous renseignent sur ce qu'ils entendent par « organisation », à savoir des acteurs qui acceptent de se soumettre à certaines règles (structuration et contraintes) pour pouvoir négocier et prendre ensemble un certain nombre de décisions (actions collectives) qui devraient résoudre un problème matériel qu'ils ont en commun. L'ensemble forme ce qu'ils appellent « le système ».

Une « organisation » ne peut fonctionner correctement sans un certain nombre de règles, établies par les personnes qui l'ont fondée ou qui la dirigent. Ces règles sont, en partie, implicites du fait même du regroupement : l'acceptation de se mettre ensemble pour négocier représente les premières règles de base. Les règles suivantes sont établies afin de permettre le bon déroulement des négociations.

Mais en acceptant ces règles, l'acteur accepte également de perdre une partie de sa liberté tout en espérant atteindre ses propres objectifs. Pour pouvoir s'en sortir, il devra adopter des stratégies qui le mèneront tantôt à la victoire, tantôt à la soumission (soit pour mieux rebondir par après, soit pour laisser croire à son adversaire qu'il gagne sachant qu'il lui portera un coup fatal plus tard) et souvent au compromis qui permet la rencontre d'intérêts divergents.

Il se retrouve en quelque sorte coincé dans un système dont il lui faut absolument connaître les rouages, les règles et les failles pour trouver les stratégies gagnantes qui lui permettront non seulement de maintenir sa position mais aussi d'accéder à des niveaux supérieurs voire obtenir satisfaction de certains de ses objectifs personnels, tout en n'altérant pas ceux de l'organisation.

*« Le système n'existe que par l'acteur qui lui seul peut le porter et lui donner vie, et qui seul peut le changer ».*³⁹ Tout comme l'acteur n'existe pas en dehors du système.⁴⁰ *« Système qui*

³⁹ CROZIER M. et FRIEDBERG E, op.cit., p.11.

⁴⁰ CROZIER M. et FRIEDBERG E, op.cit., p.11.

définit la liberté qui est la sienne et la rationalité qu'il peut utiliser dans son action », précisent M. Crozier et E. Friedberg.⁴¹

1.1.6 Les jeux structurés

Selon Michel Crozier et Erhard Friedberg, l'acteur qui accepte de se soumettre à certaines règles pour pouvoir négocier avec les autres partenaires, dispose d'une certaine liberté d'action. Bien que sa liberté d'action soit limitée par celle des autres, par les règles du jeu de l'organisation et par le système dans lequel il se retrouve, il n'est pas totalement dépourvu de marge de manœuvre. Il va, en effet, avoir la possibilité d'établir des choix (stratégiques qui lui permettront de poursuivre ses objectifs personnels tout en respectant ceux de l'organisation à laquelle il appartient.

C'est la raison pour laquelle M. Crozier et E. Friedberg précisent que les construits d'action collective opèrent indirectement et ne déterminent pas les comportements des acteurs. « *Ils instituent ce qu'on pourrait le mieux conceptualiser comme des « jeux structurés » de façon plus ou moins lâche, plus ou moins formalisée, plus ou moins consciente et dont la nature et les règles indiquent une série de stratégies gagnantes possibles* ». ⁴²

Parmi ces stratégies, les acteurs pourront et devront choisir. Ils peuvent aussi – si leurs ressources le permettent – jouer contre, c'est-à-dire adopter une stratégie momentanément perdante dans l'espoir ou avec l'objectif d'un retournement du ou des jeux en leur faveur. « *Quoi qu'il en soit, ces jeux restent ouverts et leur contrainte indirecte car elle est le résultat du fait qu'un acteur, aussi longtemps qu'il veut continuer à jouer et s'assurer simultanément que sa participation au jeu lui soit profitable, devra adopter une des stratégies gagnantes possibles. Mais contribuera nolens, volens, à l'accomplissement des objectifs de l'ensemble* ». ⁴³

De plus, tout problème matériel comporte toujours une part appréciable « *d'incertitude, c'est-à-dire d'indétermination, quant aux modalités concrètes de sa solution* ». ⁴⁴ Cette incertitude

⁴¹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.30.

⁴² CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.22.

⁴³ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 23.

⁴⁴ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 23.

constitue la ressource fondamentale dans toute négociation car les acteurs capables de la contrôler l'utiliseront dans leurs tractations avec ceux qui en dépendent.⁴⁵

Les acteurs sont inégaux devant les incertitudes pertinentes du problème. Ceux qui sont capables de les contrôler, sont ceux qui auront le plus de pouvoir.⁴⁶ Pour M. Crozier et E. Friedberg, « *le pouvoir réside en ce que les uns et les autres ont la capacité de jouer ou non, c'est-à-dire la liberté de choisir aussi minime soit-elle* ». Accepter de jouer revient à accepter les règles du jeu, de s'y soumettre mais aussi de les utiliser pour tenter de s'y substituer, de les détourner ou de les modifier. Car tout en jouant, lorsque les plus faibles gagnent, la donne change mais le jeu et les règles peuvent également en être affectés.

Quelles que soient leurs modalités concrètes, les construits d'action collective développés pour traiter ces problèmes se bâtissent toujours sur les incertitudes « objectives » découlant des caractéristiques techniques, économiques, ou autres, de ces derniers.⁴⁷

Mais la redéfinition des problèmes et, avec elle, « *la restructuration des champs qu'opèrent ces construits permettront de créer des incertitudes « artificielles » pour contrecarrer les incertitudes « naturelles »* et de réduire ainsi les gains et les pertes des uns et des autres à des dimensions plus acceptables » expliquent M. Crozier et E. Friedberg.⁴⁸

1.2 Conclusion

Selon la théorie de Michel Crozier et Erhard Friedberg, les acteurs acceptent donc de se soumettre à certaines règles (structuration) pour pouvoir négocier et prendre ensemble un certain nombre de décisions (actions collectives) afin de résoudre un problème matériel qu'ils ont en commun.

Ensemble, ils forment une « organisation » qui par la définition même de son règlement interne entoure et limite le champ d'action des acteurs qui la composent.

⁴⁵ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., pp. 23 et 24.

⁴⁶ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 24.

⁴⁷ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 24.

⁴⁸ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.24.

Cependant, grâce à l'incertitude qu'engendre toute résolution d'un problème, les acteurs disposent toujours d'un minimum de liberté (pouvoir) qui leur permet d'établir des choix (stratégiques) pour obtenir certaines de leurs revendications (individuelles). Car les acteurs n'acceptent de se soumettre aux règles du jeu (système) que s'ils parviennent à obtenir tout ou partie de leurs revendications.

Ce pouvoir est plus ou moins grand selon que les acteurs disposent d'une zone d'incertitude plus ou moins grande. Les différentes stratégies qu'ils décident de mettre en place afin de conserver leur position et satisfaire leurs intérêts, permettent à l'organisation de continuer d'exister en tant que telle.

« Ce qui est incertain du point de vue des problèmes est pouvoir du point de vue des acteurs : les rapports des acteurs, individuels ou collectifs, entre eux et au problème qui les concerne, s'inscrivent donc dans un champ inégalitaire, structuré par des relations de pouvoir et de dépendance », expliquent M. Crozier et E. Friedberg.⁴⁹

Leurs relations (de pouvoir) sont d'autant plus complexes que leurs objectifs et opinions sont divergents. C'est la raison pour laquelle les auteurs expliquent qu'il faut prendre le terme « d'organisation » *« dans le sens de redéfinition des problèmes à travers une structuration humaine des champs qui permettent de surmonter ces impasses logiques et les effets contre-intuitifs primaires qui en découlent »*.⁵⁰

Par redéfinition du problème, il faut comprendre que face à un problème d'action collective, les acteurs se réunissent. Mais dans cette rencontre, ils amènent leurs revendications. Et ce sont ces revendications qui vont donner un tout autre sens au problème collectif de départ. La vision d'un problème peut donc prendre des sens très différents suivant la manière dont il est abordé mais le fond du problème reste le même.

⁴⁹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.24.

⁵⁰ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.20.

Le plus important pour les auteurs est de s'interroger sur l'action collective afin de comprendre pourquoi telle décision a été prise face à un problème car « *la réflexion porte avant tout sur les rapports de l'acteur et du système. L'acteur n'existe pas en dehors du système qui définit la liberté qui est la sienne et la rationalité qu'il peut utiliser dans son action. Et le système n'existe que par l'acteur qui seul peut le porter et lui donner vie, et qui seul peut le changer. C'est de la juxtaposition de ces deux logiques que naissent les contraintes de l'action organisée* ». ⁵¹

En d'autres termes, c'est parce qu'il y avait problème que les acteurs se sont organisés. Et l'organisation n'existe que parce que les acteurs ont accepté de se soumettre aux règles établies pour assurer le fonctionnement de l'organisation. Ces mêmes règles deviennent des contraintes pour chacun des acteurs.

De plus, « nos modes d'action collective n'étant pas des données naturelles mais sont un construit », précisent les auteurs. « Ils ne constituent rien d'autre que des solutions toujours spécifiques, que des acteurs relativement autonomes, avec leurs ressources et capacités particulières, ont créées, inventées, instituées pour résoudre les problèmes posés par l'action collective et, notamment, le plus fondamental de ceux-ci, celui de leur coopération en vue de l'accomplissement d'objectifs communs, malgré leurs orientations divergentes ». ⁵²

Ce qui est intéressant, « ce n'est pas tant l'organisation (structuration des champs) en elle-même, qui est partiellement instituée et contrôlée de façon consciente », expliquent Michel Crozier et Erhard Friedberg. ⁵³ « Mais bien le fait de s'interroger sur les mécanismes à travers lesquels elle opère et aussi s'opère et, c'est ici que l'analyse des organisations peut aider à apporter un éclairage sur le problème de la coopération et de l'interdépendance entre acteurs poursuivant des intérêts divergents sinon contradictoires ». ⁵⁴ Ceci afin de permettre d'analyser et de comprendre l'action collective.

⁵¹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p.11.

⁵² CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., pp. 15 et 16.

⁵³ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 21.

⁵⁴ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., pp. 20 et 21.

Dans le cadre du présent mémoire, il s'agit de la construction de l'indice des prix à la consommation et du mécanisme de l'indexation automatique des salaires. Ainsi que nous le verrons, les différents intervenants, les acteurs dans le modèle de Crozier et Friedberg sont le patronat, les syndicats et le gouvernement.

Bref, entre la structure « objective » d'un problème et sa solution dans l'action collective s'intercale une médiation autonome, celle des construits d'action collective, qui impose ses propres exigences et sa propre logique, constatent M. Crozier et E. Friedberg.⁵⁵

Les auteurs précisent *in fine* que « *l'action et l'intervention de l'homme sur l'homme, c'est-à-dire le pouvoir et sa face « honteuse », la manipulation et le chantage, sont consubstantiels à toute entreprise collective, précisément parce qu'il n'y a pas déterminisme structurel et social, et parce qu'il ne peut jamais y avoir conditionnement total* ». ⁵⁶

Partant du cadre théorique, différentes hypothèses provisoires pourraient être proposées :

- L'objectif des syndicats des travailleurs n'est autre que la sauvegarde du pouvoir d'achat des salariés. Ils considèrent que la négociation des salaires doit se faire sur le partage des gains de productivité après indexation automatique.
- Le patronat a pris conscience du lien existant entre un certain niveau de bien-être de la population et une économie en bonne santé mais sous la contrainte de la compétitivité exacerbée par la mondialisation. Pour le patronat, l'indexation automatique des salaires réduit trop le champ de la négociation sur la politique salariale.
- Dans un souci de paix sociale, les gouvernements font confiance à la concertation sociale comme institution légitime de régulation de la politique salariale. Tantôt ils favorisent financièrement les accords entre les interlocuteurs sociaux, tantôt ils balisent la concertation pour qu'elle s'inscrive dans les politiques économiques et sociales menées par les coalitions au pouvoir.

⁵⁵ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 25.

⁵⁶ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 32.

2. CADRE HISTORIQUE : EVOLUTION DE L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION

La problématique du mécanisme de l'indexation automatique des salaires comme élément fondamental de la politique salariale implique que l'on s'interroge sur la question de l'indice des prix à la consommation. A première vue, celui-ci est, comme un thermomètre, un simple indicateur de l'évolution des prix mais on verra dans la partie historique qui suit que cet indicateur fait régulièrement lui aussi l'objet de controverses ou de décisions entre acteurs.

Pour mieux comprendre le contexte historique, politique et économique dans lequel l'indice des prix à la consommation s'est construit, commençons notre rétrospective au début du 20^{ème} siècle, à la période de troubles d'avant la première guerre mondiale (1886) où les tensions du moment sont le point de départ de la naissance de l'indice des prix de détail.

Rappelons tout d'abord qu'à cette époque, la société belge est sous l'emprise d'un clivage social assez marqué et que les conflits entre patrons et ouvriers ne sont pas rares.

Marie-Thérèse Coenen explique que, depuis la première guerre mondiale, une inflation due à la rareté des marchandises et à la spéculation, accompagnée d'une persistance du chômage et d'une aggravation de la pauvreté suscite de nombreuses manifestations et entraîne des revendications réclamant notamment des hausses salariales.⁵⁷

Cette situation, ayant perduré jusqu'en 1919, le gouvernement décide, dans le cadre de la nécessaire relance économique, de mettre au point un instrument de mesure économique qui, d'une part, doit refléter l'influence des variations des prix des biens de consommation sur le pouvoir d'achat de la monnaie et, d'autre part, permettre d'adapter les salaires. Et par-delà, comme le souligne Marie-Thérèse Coenen, « *limiter les tensions entre employeurs et salariés dans l'effort de reconstruction du pays de l'après-guerre* ». ⁵⁸

⁵⁷ COENEN M-T., L'index, ce chiffre qu'on pointe du doigt. Première partie : 1914-1974, CARHOP, 2010, p. 2.

⁵⁸ COENEN M-T., op.cit., p. 2.

Les principaux événements sont énoncés de manière chronologique selon les éléments recueillis auprès de divers auteurs tels que Marie-Thérèse Coenen, Jacques Moden, B-S Chlepner et Xavier Mabilille.

2.1 Prise de conscience de la situation ouvrière et progrès social

À la suite des actions de grève menées en 1886 par les ouvriers de Verviers contre des conditions d'existence aggravées par les mesures salariales imposées par leurs patrons alors que le chômage et la baisse galopante des prix de production sévissent,⁵⁹ « *la situation ouvrière toucha le public, les journalistes et les politiciens* », déclare Xavier Mabilille.⁶⁰ A tel point que la politique gouvernementale en matière de législation du travail changea radicalement, ajoute B-S Chlepner.⁶¹

C'est ainsi que les Conseils d'Industrie et du Travail, organes d'information, de consultation et de conciliation et d'arbitrage naissent (loi du 16 août 1887), précise Xavier Mabilille.⁶²

D'autres lois sont prises pour encadrer les formes de paiement des salaires et les sanctions (retenues sur salaire) que pratiquaient les employeurs.⁶³ La loi du 18 août 1887 réglemente l'incessibilité et l'insaisissabilité des salaires. La loi du 10 mars 1900 instaure le contrat de travail.⁶⁴

Ces faits ne sont pas dénués d'intérêt quant à l'histoire de l'indice des prix de détail car B-S Chlepner remarque qu'en 1891 ce sont les Conseils d'Industrie et du Travail qui procèdent pour la première fois à une enquête sur les budgets de la classe laborieuse.⁶⁵ Et c'est ce genre d'enquête qui sert à déterminer l'indice des prix de détail.

⁵⁹ CHLEPNER B-S, Cent ans d'histoire sociale en Belgique, Ed. de l'Université de Bruxelles, 1972, p. 124-125.

⁶⁰ MABILLE X., Nouvelle histoire politique de la Belgique, CRISP, novembre 2011, p. 155.

⁶¹ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 155.

⁶² MABILLE X., op.cit., p. 167.

⁶³ MABILLE X., op.cit., p. 214.

⁶⁴ MABILLE X., op.cit., p. 167.

PIASER A., Les mouvements longs du capitalisme belge, Vie ouvrière, Bruxelles, 1986, p. 139.

⁶⁵ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 223.

2.2 Démocratisation sociale du monde politique

De nouvelles avancées sont aussi observées dans le domaine du politique et parmi celles-ci, B-S Chlepner constate que l'intérêt porté par les masses ouvrières aux problèmes politiques et sociaux amène la démocratisation du système électoral avec l'instauration du suffrage universel plural dès 1893.⁶⁶

La démocratisation sociale continue de progresser avec l'admission du principe de Convention collective en 1906, après le *lock out* de Verviers (grève patronale).⁶⁷ C'est une des premières étapes vers la reconnaissance de la liberté syndicale et du droit de coalition.

Mais la première guerre mondiale vient interrompre ces avancées et plonger la Belgique dans une situation catastrophique aussi bien du point de vue politique, économique que social.

2.3 Naissance de l'indice des prix de détail (1920)

Dans les années 1920, la Belgique subit toujours une importante volatilité des prix des biens de consommation qui, non encadrés, sont en augmentation constante. La hausse persistante des prix provoque des revendications salariales et des conflits de plus en plus violents entre patrons et ouvriers.

Cette situation, comme l'explique Jacques Moden, amène le Ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement, Joseph Wauters à s'interroger sur la situation d'avant la guerre.⁶⁸ Et « afin de connaître le niveau des prix pratiqués en 1914, une Commission de vie chère⁶⁹ fut mise sur pied » car les circonstances du moment ne permettent pas de procéder à une enquête fouillée sur la consommation des ménages, explique Marie-Thérèse Coenen.⁷⁰

⁶⁶ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 236.

⁶⁷ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 124. Le *lock out* est le terme pour désigner la grève pratiquée par les employeurs.

⁶⁸ MODEN J., L'indice des prix à la consommation, CRISP, nr 978-979, 26 novembre 1982, p. 7.

⁶⁹ Devenue Commission des nombres indices, p. 38.

⁷⁰ COENEN M-T., op.cit., CARHOP, p. 2.

À l'issue de l'enquête menée par la Commission de vie chère, Joseph Wauters prit l'initiative d'établir un indice général de l'augmentation des prix de détail (« Indice des prix de détail », publié officiellement le 28 février 1920).⁷¹

Dès ce moment, ce nouvel instrument permet non seulement de mesurer les mouvements des prix de détail mais également d'aligner le pouvoir d'achat des travailleurs sur l'augmentation du coût de la vie, et ainsi de le maintenir à un niveau respectable. Cette double fonctionnalité contribue à un certain équilibre de la paix sociale au sein de la population belge.

Cependant, cet indice doit respecter quelques principes de façon à satisfaire les exigences des parties en présence. Les éléments qui le composent doivent, d'une part, être facilement compréhensibles et contrôlables par tous et d'autre part, refléter aussi objectivement que possible l'évolution réelle du coût de la vie.⁷²

Ces points sont le principal sujet des divergences d'opinion car « *le souci des syndicats est d'avoir un outil aussi proche que possible de la réalité des habitudes de consommation de la classe ouvrière* », précise Marie-Thérèse Coenen.⁷³

« *Des Commissions mixtes, réunissant des employeurs et des syndicats, furent instituées à l'initiative du gouvernement dont certaines d'entre elles accordèrent des indemnités de vie chère* », ajoute Marie-Thérèse Coenen.⁷⁴ Et la Commission nationale mixte des Mines est la première à décider de faire varier les salaires suivant l'indice des prix de détail général moyen du Royaume.⁷⁵

⁷¹ COENEN M-T., op.cit., MODEN J., op.cit., p. 7. C'est ainsi que le premier indice des prix de détail a vu le jour en 1920 avec pour base avril 1914 = 100. Ce premier indice a été calculé à partir de 56 produits (essentiellement des produits alimentaires), dont les prix étaient relevés dans 59 localités (villes et communes), STATBEL, 100 ans d'indice, une rétrospective, 27 février 2020 [en ligne] <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/100-ans-dindice-une-retrospective>.

⁷² Rapport chiffré entre les prix relevés à un moment donné et ceux relevés à une période de référence. COENEN M-T., L'index, ce chiffre qu'on pointe du doigt. Première partie : 1914-1974, CARHOP, p. 2.

⁷³ COENEN M-T., op.cit., p. 2.

⁷⁴ COENEN M-T, Questions d'Histoire sociale, Partie 7, État-libéral, État-providence, État-redistributeur ? Bruxelles, CARHOP-FEC, 2005, p. 11-13.

⁷⁵ MODEN J., op.cit., p. 8.

Son action ne tarde pas à se répandre : « *la puissance grandissante du mouvement syndical s'était exprimée entre autres par l'adoption très généralisée de la méthode consistant à lier le niveau des salaires à l'indice des prix, de manière à provoquer une adaptation presque automatique du niveau des salaires à la hausse du coût de la vie* », explique B-S Chlepner.⁷⁶

Cette progression salariale continue et d'autres conventions collectives sur l'indexation des salaires sont, selon Fernand Baudhuin cité par Marie-Thérèse Coenen, « d'abord conclues dans les principales industries pour, ensuite, être soumises à une plus grande partie des ouvriers organisés. »⁷⁷

Ceci concernant principalement le secteur privé car du côté du secteur public, les pouvoirs publics ne s'alignent qu'en partie sur ce système, par la publication de l'Arrêté Royal du 1^{er} décembre 1924 réglementant les rémunérations des agents de l'État.

En synthèse, à la suite des turbulences ouvrières et des revendications syndicales, l'indice des prix à la consommation naît en 1920. La prise de conscience de la situation ouvrière a permis, avec le soutien qu'elle a su trouver au sein des divers gouvernements, de nouvelles avancées dans le domaine salarial et social.

Très vite, l'indice des prix de détail, qui, au départ, avait pour objectif de mesurer et de maîtriser les trop grandes fluctuations des prix, l'instabilité monétaire et la faiblesse des marchés, est devenu une mesure de politique sociale, instrument de protection contre la vie chère⁷⁸ et garant d'une certaine paix sociale.

⁷⁶ Mais cette méthode n'était pas aussi généralisée qu'on pourrait le croire car, à l'époque, les syndicats ne voyaient là que l'intérêt de leurs affiliés sans tenir compte de la situation des non affiliés ni même des répercussions néfastes que pouvait avoir une tendance inflationniste persistante., CHLEPNER B-S, Cent ans d'histoire sociale en Belgique, Ed. de l'Université de Bruxelles, 1972, p. 238.

⁷⁷ BAUDHUIN F., Histoire économique de la Belgique, 1914-1939, Bruxelles, Ets E. Bruylant, 1946, p. 102, in COENEN M-T, Questions d'Histoire sociale, Partie 7, État-libéral, État-providence, État-redistributeur ? Bruxelles, CARHOP-FEC, 2005, p. 11-13.

⁷⁸ COENEN M-T., op.cit., p. 2.

Un encadrement s'avère nécessaire et une nouvelle commission consultative composée des représentants des organisations de travailleurs, des représentants des organisations patronales et de scientifiques a vu le jour en 1935 : la Commission du nombre-indice des prix de détail.⁷⁹

Différentes réformes vont ensuite être observées.

2.4 Première réforme (1939)

2.4.1 Ajustement de l'indice et modification de la pondération

Les organisations syndicales réclament une réforme car, selon eux, dès les années 1930 l'indice des prix de détail ne reflète plus les habitudes de consommation des ménages. La Commission du nombre-indice des prix de détail (anciennement Commission de vie chère) procède à la première réforme de l'indice des prix de détail en 1939.⁸⁰

L'élément important de cette réforme n'est pas tant les modifications apportées à la nomenclature de l'indice, qui, en réalité, n'avaient pas été si conséquentes, mais bien la nouvelle façon d'établir son calcul. L'indice des prix de détail est, à partir de cet instant, obtenu, non plus par les moyennes arithmétiques simples, mais bien par la moyenne pondérée des indices locaux et provinciaux.⁸¹

2.4.2 Contexte international et national

Partie des États-Unis d'Amérique avec le crash boursier en octobre 1929 et suivie en septembre 1931 par la dépréciation de la livre, la crise économique internationale atteint rapidement la Belgique et provoque un déferlement de mesures politiques aux effets conséquents.⁸²

⁷⁹ STATBEL, op.cit.

⁸⁰ SERVICE DE L'INDICE, Le nouvel indice des prix à la consommation (base = 1988), ministère des Affaires Economiques, Royaume de Belgique, Administration du commerce, Bruxelles, janvier 1991, p. 4.

⁸¹ Tandis que les coefficients de pondération géographiques allaient être établis en fonction des chiffres de la population relevés lors du recensement général de 1930. Car « les indices provinciaux étaient soumis à un coefficient de pondération en fonction du nombre d'habitants de l'entité provinciale », ce qui n'était pas le cas de la moyenne arithmétique, explique Jacques Moden. MODEN J., L'indexation des salaires (I), CRISP, Bruxelles, n°997, 20 mai 1983, p. 8-9.

⁸² MABILLE X., op.cit., p. 213.

Le gouvernement belge, représenté par une coalition entre catholiques et libéraux, lance, le 17 mars 1931 et le 5 juillet 1932, un train de mesures portant sur une réduction drastique des dépenses sociales et sur l'application d'une politique déflationniste destinée à réduire son déficit budgétaire et à soutenir les exportations.

B.-S. Chlepner explique que les gouvernements successifs entre 1932 et 1934 essayent d'appliquer une politique de déflation par la baisse des traitements, des salaires et du taux d'intérêt dans le but de faire baisser les prix et, par la même occasion, de renforcer la position compétitive des industries belges sur les marchés extérieurs.⁸³

Bien que ces premiers dispositifs déflationnistes soient renforcés par d'autres, ils se heurtent rapidement à de fortes contestations de la part de la classe ouvrière, qui, déjà opprimée, n'est plus en mesure de supporter une nouvelle compression de leur salaire et encore moins une aggravation du chômage. De ce fait, les ouvriers se mettent en grève à travers tout le pays et dans tous les secteurs. Vues l'ampleur et la tournure quasi insurrectionnelle qu'elles prennent, elles échappent au contrôle des syndicats.

Le gouvernement belge ne peut que constater l'échec de ces mesures déflationnistes, qui, in fine, n'ont comme résultat que d'aggraver la crise économique du moment déjà pourtant bien profonde.

Le gouvernement se doit de réagir afin de sortir rapidement de cette situation devenue plus qu'insoutenable. Xavier Mabilie explique que ce n'est « *qu'avec le premier gouvernement Van Zeeland (tripartite⁸⁴), constitué en mars 1935, qu'un changement significatif de la politique gouvernementale, une politique de relance inspirée en partie par le New Deal américain⁸⁵ et dont l'économiste britannique John Maynard Keynes en deviendra le théoricien, fut observé.* »⁸⁶

⁸³ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 240.

⁸⁴ Catholique-libérale-socialiste.

⁸⁵ Le New Deal est le nom donné par le président des États-Unis Franklin Delano Roosevelt à sa politique interventionniste mise en place pour lutter contre les effets de la Grande Dépression aux États-Unis. Date de début : 3 mars 1933 – date de fin : 1939.

⁸⁶ MABILLE X., op.cit., p. 213.

2.4.3 Mise en place d'un dispositif de négociation

Malgré ces nouvelles adaptations gouvernementales, des tensions internes continuent à se faire sentir. Plusieurs grèves nationales et interprofessionnelles sont déclenchées par les organisations syndicales tout au long de l'année 1936, explique Marie-Thérèse Coenen.

Plusieurs revendications à l'ordre du jour obligent le gouvernement Van Zeeland à amorcer, le 13 juin 1936, des pourparlers entre le monde syndical et patronal afin de rétablir la paix sociale.⁸⁷ D'un côté, il impose une réglementation aux organisations professionnelles et, de l'autre, il obtient de tous les interlocuteurs sociaux l'accord d'ériger des Commissions paritaires (CP) comme instance incontournable de négociation pour adapter et consolider les acquis sociaux.⁸⁸

Les Conférences Nationales du Travail (CNT) voient également le jour, précise B.-S. Chlepner.⁸⁹ Les réelles avancées en matière de travail et de protection sociale commencent avec la première de ces Conférences qui réunit les représentants du gouvernement, le patronat et les syndicats.

Pour la première fois, ces groupes d'intérêts divergents se réunissent de manière officielle afin de parvenir à concilier leurs revendications et trouver des solutions communes qui serviront à apaiser les conflits sociaux et à créer ainsi une certaine solidarité garante de la paix sociale.

Le 21 décembre 1939, la seconde Conférence Nationale du Travail, convoquée par le Premier Ministre Hubert Pierlot (gouvernement tripartite)⁹⁰, examine un ensemble de questions portant sur le contrôle des prix, sur la maîtrise des salaires et sur les possibilités de juguler la spirale inflationniste. Elle confirme le rôle primordial des Commissions paritaires, qui, dès cet instant,

⁸⁷ COENEN M-T, Les fondements historiques des relations collectives, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 29.

⁸⁸ COENEN M-T, op.cit., p. 32.

⁸⁹ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 321.

⁹⁰ Premier ministre et ministre des Affaires étrangères (1939) à la tête d'une coalition catholique-socialiste, puis catholique-libérale, Hubert Pierlot dirige un gouvernement tripartite d'union nationale à partir du début de la Seconde Guerre mondiale (3 septembre 1939) jusqu'à l'invasion allemande (1940).

sont soumises à un cadre national contraignant et proclame qu'à partir de cet instant le progrès social va de pair avec l'activité économique.⁹¹

2.4.4 Conclusion

Les événements nationaux et internationaux qui ont affecté la politique belge n'ont en rien altéré l'application de l'indice des prix à la consommation. Après dix-neuf ans d'existence, il est non seulement maintenu mais également protégé par la mise en place d'institutions telles que les Conférences nationales du Travail et les Commissions paritaires. Devenues des lieux incontournables de négociation, ces instances regroupent tantôt les patrons et les syndicats, tantôt les patrons, les syndicats et le gouvernement.

Le besoin de refléter au mieux le coût réel de la vie des travailleurs anime les syndicats à participer davantage à la surveillance de la bonne application de l'indice des prix à la consommation et à ses adaptations. Ce que la nouvelle approche du règlement des conflits sociaux instaurée par le gouvernement leur permet de concrétiser tout en instaurant une certaine paix sociale.

Mais l'arrivée de la deuxième guerre mondiale met momentanément fin à cette progression sociale.

2.5 La deuxième guerre mondiale

Ce bel élan de progrès économique et social est donc suspendu dès le premier jour de la deuxième guerre mondiale par la première ordonnance de l'occupant qui décide de bloquer les prix et les salaires, mettant ainsi un terme à l'indexation automatique des rémunérations.⁹²

⁹¹ COENEN M-T, *op.cit.*, p. 33.

⁹² « Cette décision fut confirmée par un arrêté des Secrétaires généraux du 5 août 1940, qui instituait en outre un Commissariat des Prix et Salaires. Et pendant toute la durée de la guerre, l'indice ne fut plus établi de manière systématique », MODEN J., *op.cit.*, p. 8.

2.5.1 Solidarité sociale

Cependant, Xavier Mabilie raconte qu'un Comité de représentants des ouvriers et des patrons élabore dans la clandestinité un « *projet d'accord de solidarité sociale signé en avril 1944* »⁹³ qui, ajoute B-S Chlepner, « *leur permet de s'accorder sur toute une série de mesures que le gouvernement devrait prendre une fois la Belgique libérée* ». ⁹⁴

Ces mesures concernent non seulement le régime des salaires mais également la mise en place d'un système complet de sécurité sociale, ainsi que la restauration ou l'installation des méthodes de collaboration paritaire entre organismes patronaux et ouvriers.⁹⁵ Isabelle Cassiers ajoute que « les représentants des employeurs et des travailleurs désirent fonder les relations entre employeurs et travailleurs sur le respect mutuel et sur la reconnaissance réciproque de leurs droits et de leurs devoirs. La concertation paritaire est la voie prioritaire à suivre pour ce faire ». ⁹⁶

Marie-Thérèse Coenen explique qu'une nouvelle Conférence Nationale du Travail rapidement mise sur pied (16 septembre 1944), présidée par Hubert Pierlot avec Camille Gutt, ministre des Finances, et Joseph Bondas, sous-secrétaire d'État au Travail et à la Prévoyance sociale, décide d'augmenter les salaires et d'encadrer les prix de certains produits afin d'éviter l'inflation et le marché au noir.⁹⁷

2.6 Période de l'après-guerre

2.6.1 Mise en place d'une structure sociale

Pendant la période de l'après-guerre, toute une série d'assemblées, réunissant patrons et ouvriers, voient le jour tandis que les Conférences Nationale du Travail se multiplient.

⁹³ MABILLE X., op.cit., p. 244.

⁹⁴ « Créé sous l'initiative de Joseph Bondas et d'Henri Fuss, ancien secrétaire général du ministère de l'Emploi et du Travail », CHLEPNER B-S, Cent ans d'histoire sociale en Belgique, Ed. de l'Université de Bruxelles, 1972, p. 243.

⁹⁵ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 244.

COENEN M-T, Les fondements historiques des relations collectives, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 33.

MABILLE X., op.cit., p. 247-248.

⁹⁶ Faniel J., Caractéristiques et spécificités des syndicats belges, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p.105.

⁹⁷ COENEN M-T, op.cit., p. 36.

Marie-Thérèse Coenen précise que les Conférences Nationales du Travail conservent à leur ordre du jour la gestion des politiques des prix et de l'augmentation des salaires.⁹⁸ Celle du 16 janvier 1945 continue la progression sociale et le rattachement des salaires à l'indice des prix, explique B.-S. Chlepner.⁹⁹ Tandis que l'arrêté du Régent de décembre 1945 élargit les compétences de la Commission de l'indice des prix de détail et modifie sa dénomination. Elle devait à partir de cet instant s'appeler la « Commission de l'indice des prix de détail et du coût de la vie ». ¹⁰⁰

Dans le cadre de ses nouvelles compétences, B-S Chlepner explique que cette Commission doit étudier de manière approfondie non seulement les problèmes de mouvements des prix des biens de consommation, mais également les questions liées au coût de la vie (« Etudes sur les dépenses des ménages » qui deviendront plus tard ce qu'on appelle encore aujourd'hui « les enquêtes sur le budget des ménages »).

Dès cet instant, la dynamique sociale s'accélère allant de conquêtes de nouveaux espaces de liberté et d'expression en nouveaux droits sociaux.

Parmi ceux-ci, Marie-Thérèse Coenen relève les Commissions paritaires qui reçoivent un statut légal par l'Arrêté-loi du 9 juin 1945, dont l'Arrêté du Régent du 15 octobre 1945 en fixe les modalités générales de fonctionnement.¹⁰¹ « Grâce à ce nouveau statut, les décisions prises de commun accord peuvent devenir obligatoires par arrêté royal sur simple demande d'une Commission ou d'une des organisations représentatives », précise Isabelle Cassiers.¹⁰²

De nouveaux éléments sont apportés dans le domaine social avec la Conférence Nationale du Travail du 5 juillet 1946, qui est très importante car elle crée les délégations syndicales (DS) et décide des hausses de salaires. Mais elle prend surtout la décision de lier les salaires à un indice

⁹⁸ COENEN M-T, op.cit., p. 38.

⁹⁹ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 322.

¹⁰⁰ COENEN M-T, op.cit., p. 38.

¹⁰¹ COENEN M-T, op.cit., p. 36. « Le nombre de Commissions paritaires nationales et leur composition furent énumérées par l'arrêté du 27 juillet 1946. »

¹⁰² CASSIERS I. et DENAYER L., Concertation sociale et transformations socio-économique depuis 1944, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 80.

du volume de la production à la plus grande satisfaction des syndicats qui obtiennent ainsi une de leur revendication la plus chère, à savoir « la satisfaction du souci d'égalité et de juste répartition pour tous ». ¹⁰³

Bien qu'il y eût de légères augmentations salariales pour compenser les hausses graduelles des prix, la situation ne s'améliore en réalité qu'en 1947, raconte B.-S. Chlepner. Car, dès cette année-là, les salaires sont fixés par les Commissions paritaires et le gouvernement n'intervient plus qu'en cas de revendications massives au sein d'une Conférence Nationale du Travail. ¹⁰⁴ C'est aussi depuis 1947 que le ministère des Affaires économiques contribue à l'élaboration et la publication de l'indice des prix de détail.

Le gouvernement prend également des mesures d'encadrement des relations sociales en créant de nouvelles institutions de concertation sociale à plusieurs niveaux : le Conseil Central de l'économie (au niveau national et interprofessionnel), les Conseils professionnels (au niveau des secteurs) et les Conseils d'entreprise (au niveau des entreprises). ¹⁰⁵ Il s'agit principalement d'organismes consultatifs paritaires. ¹⁰⁶

Et B.-S. Chlepner explique que comme beaucoup d'autres dispositions, celle-ci est le résultat d'un compromis. ¹⁰⁷

La coalition gouvernementale du moment (socialiste-chrétienne) dirigée par Paul-Henry Spaak organise à la demande des organisations syndicales, une Conférence Nationale Économique. ¹⁰⁸ Organisée par le Ministre Camille Huysmans le 3 mars 1947, cette Conférence traite différents points dont le blocage des salaires, la politique des prix, l'indice des prix de détail, l'organisation de l'économie ainsi que le contrôle des prix. ¹⁰⁹ Ce revirement de situation

¹⁰³ CAPRON M., L'évolution de la concertation sociale interprofessionnelle, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 225.

¹⁰⁴ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 248.

¹⁰⁵ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 40.

La loi du 20 septembre 1948 portant sur l'organisation de l'économie

¹⁰⁶ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 80.

¹⁰⁷ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 325.

¹⁰⁸ Coalition composée des familles PSB et PSC. Paul-Henry Spaak gouverna le pays de 1947 à 1949.

¹⁰⁹ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 39.

n'est pas ce à quoi les syndicats s'attendent et ils sont obligés de se réorganiser pour assurer la défense et la réaffirmation de leurs revendications.

2.6.2 Déclaration commune sur la productivité

Parmi les éléments institutionnels les plus importants contribuant au progrès social, B.-S. Chlepner cite « *la Déclaration commune sur la productivité signée par les représentants des grands groupements patronaux et ouvriers le 5 mai 1954* ». ¹¹⁰

Il cite ce qui constitue pour lui les éléments essentiels de cette Déclaration. Après avoir insisté sur l'importance de l'accroissement de la productivité « *pour maintenir et élever le niveau de vie de nos populations* » et pour développer le commerce extérieur, les auteurs de la déclaration précisent que les « *représentants des employeurs et des travailleurs collaboreront loyalement à l'échelon national et à l'échelon professionnel* ». [...] « *C'est dans les entreprises que la collaboration en matière de productivité revêt le plus d'importance. C'est notamment au sein des conseils d'entreprise qu'elle doit s'établir par l'enregistrement des résultats obtenus.* » De plus, « *l'accroissement de la productivité sera recherché avec la volonté d'avantager l'économie générale du pays. Les fruits de cet accroissement doivent revenir dans une mesure équitable à l'entreprise, aux travailleurs et aux consommateurs* ». ¹¹¹

Cette Déclaration confirme non seulement l'esprit du Pacte de solidarité sociale de 1944, explique Isabelle Cassiers, c'est-à-dire principalement celui de la concertation sociale entre organismes patronaux et syndicaux. ¹¹² « *Ce qui devait, d'une part, renforcer la position concurrentielle du pays, et d'autre part, assurer un partage équitable des fruits de la croissance obtenus entre capital et travail (K/T)* ». ¹¹³ Mais également la volonté de lier les salaires à un indice du volume de production décidé lors de la Conférence Nationale du Travail précitée (1946). Et B.-S. Chlepner ajoute que cette Déclaration permet d'atténuer fortement les conflits sociaux. ¹¹⁴

¹¹⁰ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 245.

¹¹¹ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 245.

¹¹² CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 79.

¹¹³ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 79.

¹¹⁴ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 246.

2.7 Deuxième réforme (1955)

2.7.1 Intégration des « services » dans le panier de la ménagère

L'élaboration et la publication de l'indice des prix de détail repris par le ministère des Affaires économiques depuis 1947, nécessite quelques aménagements car « *l'évolution des modes de production, des habitudes de consommation et l'arrivée de nouvelles matières premières montraient la nécessité d'adapter la composition de l'indice* »¹¹⁵, explique Jacques Moden. Les syndicats saisissent cette nécessité et réclament une réforme de l'indice dès 1950.¹¹⁶

La réforme de 1955 est une véritable adaptation de l'indice des prix de détail à l'évolution des modes de production et aux habitudes de consommation, avec en supplément, l'introduction des loyers comme nouvelle rubrique.

2.7.2 Force syndicale

Malgré le souci du gouvernement d'adapter les règles de calcul de l'indice des prix de détail au gré de sa gestion budgétaire (1954)¹¹⁷ afin d'éviter une nouvelle augmentation des salaires, la vigilance syndicale joue un rôle de garde-fou non négligeable dans la sauvegarde du niveau de vie des travailleurs¹¹⁸.

Ainsi la Confédération des syndicats chrétiens (CSC) marque son opposition au projet de réforme du mode de calcul de l'indice des prix de détail au sein de la Commission des nombres-indices des prix de détail et du coût de la vie qui abonde dans son sens et refuse l'application des dispositions gouvernementales défavorables à l'évolution des salaires afin de sauvegarder l'augmentation des pensions et des salaires des fonctionnaires.¹¹⁹

¹¹⁵ MODEN J., L'indexation des salaires, CRISP, n° 978-979, 26 novembre 1982, p. 10.

¹¹⁶ MODEN J., op.cit., p. 10.

¹¹⁷ À ce moment, il s'agit d'un gouvernement de formation libérale-socialiste. Le ministre des Affaires économiques, Jean Rey signa en 1954 des arrêtés fixant des prix maximaux pour trois articles qui faisaient partie du calcul de l'indice. Cette nouvelle mesure échelonnée dans le temps devait avoir pour effet de différer le processus normal de déclenchement du mécanisme d'augmentation des salaires, M-T COENEN, L'index, ce chiffre qu'on pointe du doigt, Première partie : 1914-1974, CARHOP, 2010 – 7, p.4. https://www.carhop.be/images/index_1_m.t.coenen_2010.pdf.

¹¹⁸ M-T COENEN, L'index, ce chiffre qu'on pointe du doigt, Première partie : 1914-1974, CARHOP, 2010 – 7, p.4 et 5. https://www.carhop.be/images/index_1_m.t.coenen_2010.pdf.

¹¹⁹ L'indexation des allocations sociales et des salaires de la fonction publique se fait non sur l'indice santé lui-même mais sur l'indice santé lissé, c'est-à-dire la moyenne des indices santé sur quatre mois. L'indexation n'intervient qu'au moment où cet indice dépasse un certain niveau appelé « pivot ». Les allocations sociales sont également indexées automatiquement le mois qui suit le dépassement de l'indice-pivot. Les salaires du secteur public sont, quant à eux, indexés encore un mois plus tard.

Et ce, malgré les justifications avancées par le Ministre Jean Rey quant à la perte de compétitivité des entreprises belges sur les marchés internationaux et l'aggravation de la situation budgétaire. Et que le patronat accepte momentanément d'établir les salaires sur base des « prix réels » afin d'éviter un nouveau conflit social.¹²⁰

Cependant, le temps ne joue pas en faveur des travailleurs permettant à la manœuvre gouvernementale d'atteindre son but vu que le prix de ces produits ne fluctua à nouveau normalement qu'après plusieurs mois.

La confiance des syndicats et des consommateurs est à ce point ébranlée que le syndicat chrétien publie un indice parallèle à l'indice « officiel » qu'il appelle l'indice « CSC ».

2.7.3 Nouvelle donne économique et sociale

Toutes ces interventions font constater à B.-S. Chlepner que, « *dès les années 1955, les problèmes économiques et sociaux préoccupaient bien plus les esprits que ce n'était le cas avant 1914* ». ¹²¹ Et un des éléments confirmant cette remarque, c'est la mise en place des Commissions paritaires qui contribuent non seulement à renforcer la position des syndicats ouvriers mais également à obtenir de manière générale des améliorations du niveau de vie de la masse ouvrière. « *Elles constituaient l'ensemble des relations patronales-ouvrières et permirent d'atteindre une certaine paix sociale* », ajoute B.-S. Chlepner. ¹²²

L'entrée de la Belgique dans le Marché commun en 1958 marque la fin d'une époque pour entrer dans une nouvelle ère plus juste et plus sociale. En effet, dès ce moment, « *les pactes sociaux, les Etats providences et les politiques économiques et sociales d'inspiration keynésienne marquent une rupture forte par rapport aux tendances historiques antérieures, davantage dominées par un syndicalisme de lutte des classes et par une doctrine économique libérale* », précisent Isabelle Cassiers et Luc Denayer. ¹²³

¹²⁰ Définition de l'INSEE : « - Les prix courants sont les prix tels qu'ils sont indiqués à une période donnée, ils sont dits en « valeur nominale » - Les prix constants sont les prix en « valeur réelle » c'est-à-dire corrigés de la hausse des prix par rapport à une donnée de base ou de référence ».

¹²¹ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 333.

¹²² CHLEPNER B-S, op.cit., p. 330.

¹²³ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 77.

De ce fait, à la demande des syndicats, la Déclaration commune sur la productivité est réécrite, en 1959, pour y insérer plus clairement qu'il s'agit de « *renforcer la position concurrentielle de l'économie et la capacité d'achat des consommateurs* ». Isabelle Cassiers ajoute à ce sujet que « *les syndicats espéraient ainsi dépasser la tendance patronale à rechercher l'amélioration de la position concurrentielle de l'économie en faisant pression sur les salaires* ». ¹²⁴

2.8 Troisième réforme (1968)

2.8.1 Un contexte économique porteur

La Belgique connaît, dès les années 1960, une croissance économique qui dépasse celle de la moyenne européenne. Les caisses de l'État sont renflouées au point qu'une redistribution des revenus et une extension du secteur public sont simultanément réalisées. ¹²⁵

Les dispositions de protection sociale sont mises en place à un moment où la Belgique est devenue un État prospère. Le progrès social s'inscrit dès lors à moyen terme avec, notamment, l'Accord dit de « Programmation sociale », conclut le 11 mai 1960, qui instaure la tenue biannuelle d'une négociation paritaire en vue de fixer les salaires, les conditions de travail et divers avantages sociaux. ¹²⁶

La mise en application de cette nouvelle mesure s'organise rapidement à deux niveaux : les négociations relatives à la durée légale du travail et à l'extension de la sécurité sociale sont traitées au niveau national (ou interprofessionnel), tandis que la fixation des salaires se déroule au niveau sectoriel, au sein des Commissions paritaires. Ceci est bénéfique à chacune des parties ainsi qu'à l'économie belge dans son ensemble : un progrès social continu pour les travailleurs, une opportunité de coupler programmation sociale et productivité pour les employeurs ainsi qu'une extension des avantages sociaux aux secteurs les plus faibles par répercussion des mesures prises au niveau interprofessionnel.

¹²⁴ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 80.

¹²⁵ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 78.

¹²⁶ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 79.

Une certaine paix sociale est assurée car les syndicats s'engagent à ne pas enclencher de mouvements sociaux réclamant des augmentations salariales étant donné que celles-ci sont maintenant prédéfinies dans les négociations tenues entre les organisations syndicales et patronales. Ces accords doivent de manière générale prévenir tous conflits sociaux et, atténuer les interventions étatiques dans leur règlement.¹²⁷

2.8.2 Encadrement des prix et des salaires

Une nouvelle transformation du paysage économique se produit fin des années 1960 mais, cette fois, elle est plutôt d'ordre sociologique « *avec l'arrivée sur le marché du travail de la génération du baby-boom, [...], et dans le même temps, une réorientation du système économique davantage tournée vers la recherche de gains de productivité plutôt que vers la création d'emplois* » précise Isabelle Cassiers.¹²⁸

Ces changements provoquent de profondes modifications dans les habitudes de consommation des ménages, ce qui nécessite plusieurs élargissements de la base du calcul de l'indice des prix de détail dès 1966. Mais les divergences d'intérêts entre les syndicats et le patronat obligent le gouvernement à prendre de nouvelles mesures.

Avec, dans un premier temps, une modification du nom de « la Commission des nombres-indices des prix de détail et du coût de la vie » en « Commission de l'index » (arrêté royal du 22 décembre 1967) et l'élargissement de ses attributions. La Commission a la responsabilité de proposer la révision de l'indice des prix de détail et de veiller à ce que les modifications reflètent le plus correctement possible la consommation quotidienne des ménages.¹²⁹

Et, dans un second temps, sur le registre des conflits opposant patrons et syndicats, le gouvernement prend l'initiative de consacrer l'existence des Conventions collectives et des

¹²⁷ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 81-88.

¹²⁸ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 85.

¹²⁹ Ses tâches consistaient à se réunir chaque fin de mois pour examiner et approuver l'indice des prix de détail du mois concerné et, au moment des réformes de l'indice, à veiller à ce que les modifications à apporter à la composition, la pondération de l'indice voire d'éventuelles adaptations de sa méthode de calcul se fassent de la manière la plus correcte possible par rapport à la consommation quotidienne des ménages. Une fois ce travail terminé, elle devait communiquer son avis au ministre des Affaires économiques à qui revenait la décision finale.

Commissions paritaires dans la loi du 5 décembre 1968. Ceci confère aux représentants syndicaux et patronaux la possibilité de parvenir seuls à un accord « *en créant, par le biais de normes impératives, des droits et des obligations* » précise Marie-Thérèse Coenen.¹³⁰ Et Isabelle Cassiers ajoute que « *ces normes devaient prévoir un minimum applicable à tous. La loi laissant la possibilité de les adapter vers le haut lors des conventions collectives interprofessionnelles, sectorielles ou d'entreprise* ». ¹³¹

2.8.3 Indice des prix à la consommation

Toutes ces mesures permettent d'aboutir à la troisième réforme de 1968, qui est importante de plusieurs points de vue. Elle entraîne un doublement du nombre de produits et de services repris dans le panier. Cette réforme est par ailleurs la première à être réalisée sur la base d'une enquête de qualité sur le budget des ménages.¹³²

Concernant l'indice des prix à la consommation en lui-même, son établissement, son contrôle et ses éventuelles adaptations sont renforcées par l'officialisation du rôle et de la composition paritaire de la Commission de l'index (voir explication à l'intertitre précédent). ¹³³

Le règlement des conflits entre patrons et syndicats se trouve modifié à la suite de la déclaration du gouvernement reconnaissant que, dès cet instant, l'indice des prix mesure non seulement l'évolution des prix de détail mais également l'évolution du coût de la vie. Ce qui amène au changement de dénomination de « l'indice des prix de détail » en « indice des prix à la consommation », qu'on lui connaît encore aujourd'hui.

¹³⁰ COENEN M-T, Les fondements historiques des relations collectives, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 12.

¹³¹ De plus, Isabelle Cassiers fait le constat que « le rôle de porte-parole du syndicat concernant les travailleurs en emploi était de ce fait reconnu mais également renforcé car les chômeurs étaient enfin représentés au niveau interprofessionnel », CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 81-82.

¹³² STATBEL, La Belgique en chiffres, 100 ans d'indice, une rétrospective, 27 février 2020, [en ligne] <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/100-ans-dindice-une-retrospective>

¹³³ Du point de vue du type même d'indice à choisir, la réforme de 1968 fut la première à être basée sur une enquête sur le budget des ménages, réalisée en 1961. Et le décalage entre l'année de base arrêtée à l'année 1966 (=100) et l'enquête sur le budget des ménages réalisée en 1961 s'expliqua par le désaccord entre les interlocuteurs sociaux quant au choix à faire entre « indice des prix de détail » ou « indice du coût de la vie ».

2.8.4 L'indexation des salaires du secteur privé et public

L'indexation des salaires et des appointements du secteur privé s'appuie, d'une part, sur la loi du 5 décembre 1968 sur les Commissions paritaires, et d'autre part, sur la loi du 1^{er} mars 1977 qui régit l'augmentation des salaires du secteur public, précise Jacques Moden.¹³⁴

En effet, grâce aux Commissions paritaires sectorielles et sous-sectorielles mises sur pied par la loi de 1968, les syndicats ont l'occasion de participer à la définition des modalités de l'indexation des salaires et des appointements dans le secteur privé.

Et s'agissant de l'indexation automatique des salaires, et plus précisément de la négociation salariale, toute décision prise entre les partenaires sociaux au niveau national (Accords interprofessionnels)¹³⁵ s'applique aux niveaux sectoriels.

Les accords interprofessionnels se négocient sur les salaires hors index c'est-à-dire sur les salaires réels. Cela fait l'objet de tension entre interlocuteurs sociaux, le patronat étant favorable à ce que la négociation porte sur l'ensemble d'une marge salariale, index compris.

Ces Accords interprofessionnels, une fois ratifiée par le gouvernement, ont force de loi pour le secteur privé tandis que la loi du 1^{er} mars 1977, spécialement créée pour régir le secteur public, s'applique aux traitements des fonctionnaires, aux pensions, aux prestations de la sécurité sociale, aux allocations sociales et aux plafonds qui servent de calcul aux montants des cotisations.¹³⁶

¹³⁴ MODEN J., L'indexation des salaires (I), CRISP, Bruxelles, n°997, 20 mai 1983, p. 10.

¹³⁵ Un Accord interprofessionnel est un accord-programme ou un accord-cadre conclu tous les deux ans par les représentants des partenaires sociaux du secteur privé, selon la définition donnée par le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale. Un tel accord est élaboré au sein du « Groupe des Dix ». Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, Accord interprofessionnel (AIP), [en ligne] <http://www.emploi.belgique.be/defaultTab.aspx?id=23936>.

¹³⁶ Loi votée et publiée le 2 août 1971 régissant le secteur public.

Cette même loi institue le mécanisme de l'indice-pivot comme base du système d'indexation du secteur public, mais également utilisée pour le déclenchement de l'indexation automatique des salaires du secteur privé.¹³⁷

Tandis que les dispositions concernant l'indice des prix à la consommation (Commission de l'indice – niveau national) s'appliquent aussi bien aux revenus privés que publics.

2.8.5 Conclusion

Les dispositions mises en place au moment des années 1960 ont été marquantes à plusieurs niveaux : politique, économique et social.

Au niveau politique, l'Etat laisse aux partenaires sociaux la quasi-liberté de négociation des salaires réels (hors index) dans le cadre des négociations interprofessionnelles et des négociations au sein des Commissions paritaires. Lorsque ces négociations aboutissent, les conventions conclues ont force de loi et sont rendues obligatoires. Cela exprime un glissement horizontal du pouvoir de décision dans les matières qui concernent la politique des salaires.

Au niveau économique et social, on assiste à un cercle vertueux combinant croissance et redistribution des revenus auquel contribue la concertation sociale.

Et au niveau social, la prise en compte du coût de la vie dans les salaires améliore le bien-être matériel de la population belge et lui permet de participer majoritairement à la société de consommation. Sur le plan économique, la croissance est au rendez-vous, les gains de productivité se développent et une économie de service se déploie.

¹³⁷ Selon l'article 2 de cette loi, il faut entendre par « indices-pivots », les nombres appartenant à une série dont le premier est 114,20 et dont chacun des suivants est obtenu en multipliant le précédent par 1,02 : 116,48 – 118,81 – 121,19, [...]. Chaque fois que l'indice des prix à la consommation atteint ou dépasse l'indice-pivot, les rémunérations et les allocations concernées par le champ d'application de cette loi sont à nouveau calculées en les affectant du coefficient de 1,02 (article 4), explique Jacques Moden (MODEN J., L'indexation des salaires, CRISP, n° 997, 20 mai 1983, p. 5). En d'autres termes, une hausse de l'index de 2% entraînait une augmentation des traitements de 2%. Et dès que la moyenne des deux mois consécutifs atteignait ou dépassait l'indice-pivot, l'adaptation intervenait un mois plus tard.

Mais, l'entente entre les représentants du patronat et des travailleurs reste difficile car, comme le fait remarquer Isabelle Cassiers, l'objectif premier des décisions économiques est la recherche des gains de productivité plutôt que la création d'emplois. Tous les problèmes économiques et sociaux ne sont pas résolus et cela se confirme lorsque la crise des années 1970 éclate.

L'année 1968 est donc une année charnière où des évolutions se font sentir aussi bien dans le domaine social que salarial.

2.9 Réforme intermédiaire de 1973 : Premier choc pétrolier

La Belgique connaît entre 1945 et 1973 une expansion continue et exceptionnelle tant au niveau des salaires que de la productivité, de la croissance et du bien-être en général, constatent Isabelle Cassiers et Luc Denayer. Mais « *la base de ce modèle reposait sur le postulat d'une croissance économique continue et qui supposait donc un environnement économique sain, exempt d'événements susceptibles d'hypothéquer les acquis sociaux et de rendre caduques les législations en matière de salaires et d'emplois* », » ajoute Isabelle Cassiers.¹³⁸

Mais l'arrivée du premier choc pétrolier de 1973¹³⁹ met un terme à cette croissance. Et « *une adaptation urgente de la rubrique « Combustibles » indispensable* », indique le Service de l'Indice.¹⁴⁰

La pression des prix pétroliers cumulée à une montée du chômage provoque de fortes tensions sociales. Afin de les apaiser, une nouvelle Conférence Nationale du Travail est rapidement mise sur pied mais, au cours des discussions, le patronat accuse le coût salarial

¹³⁸ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 82.

¹³⁹ L'augmentation des échanges internationaux des produits et des flux financiers poussa le système monétaire à son exaspération. Et, avec la fin des Accords de Bretton Woods et la suspension de la convertibilité du dollar en or en 1971 par les États-Unis, le système de change fixe explosa et les transactions internationales devinrent incertaines.

¹⁴⁰ Et c'est en se rapportant à nouveau sur les comptes nationaux, et non sur une enquête relative au budget des ménages, que deux des quatre témoins du charbon (Anthracite 12/22, anthracite 20/30, boulets et charbon maigre) furent glissés dans les deux autres pour être remplacés, en 1973, par le gasoil et le fuel oil léger. Les témoins de cette rubrique étaient composés uniquement de plusieurs variétés de charbon alors que les produits pétroliers étaient de plus en plus prépondérants dans les habitudes de consommation des ménages depuis les années 1970. MODEN J., Le nouvel indice des prix à la consommation (base = 1988), op.cit., p. 9 et p.62.

horaire trop élevé d'être responsable de la montée du chômage et exige une suspension de l'indexation automatique des salaires.

Ce qui ne convient absolument pas aux syndicats qui, comme l'expliquent Isabelle Cassiers et Luc Denayer, « y voyaient plutôt un manque d'engagement des entreprises à créer de l'emploi, étant donné que le risque de se retrouver au chômage avait déjà été fortement atténué grâce aux mesures de politiques économiques et sociales telles que la prépension, l'allongement des études et la création d'emplois publics qui avaient permis d'éviter une importante majoration des allocations sociales ».¹⁴¹

Les syndicats rappellent, à cette occasion, que seules des hausses de salaires réels assurent la stabilité du pouvoir d'achat des travailleurs, facteur essentiel de la relance économique.

Mais malgré plusieurs tentatives de parvenir à un accord, l'État doit intervenir dans la concertation sociale, et les Conférences Nationales du Travail tripartites se multiplient.¹⁴²

2.10 Quatrième réforme (1976)

2.10.1 Changement de calcul de l'IPC

La Belgique connaît une forte montée de l'inflation en 1976 (sécheresse) et la réaction du patronat belge est de s'attaquer une nouvelle fois aux salaires par le biais de l'indice des prix à la consommation. Le mécanisme d'indexation automatique des salaires étant, selon lui, le seul responsable du déséquilibre de la sauvegarde de la compétitivité des entreprises au regard de la productivité des produits « *made in Belgium* ».

Jacques Moden explique que, face à l'opposition syndicale, les employeurs proposent plusieurs solutions : « *soit la suppression de certains produits du panier de la ménagère, soit la limitation de la prise en compte des hausses de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ou encore le calcul et la fixation d'un seul indice des prix par an* ». Les différents partenaires sociaux se

¹⁴¹ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 87-88.

¹⁴² CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 88.

mettent autour d'une même table, et ce n'est qu'après de longues et âpres heures de négociations qu'un compromis est trouvé.

Ils décident de réformer l'indice des prix à la consommation sur base de l'enquête sur le budget des ménages menée par l'Institut national de Statistique du 19 mars 1973 au 18 mars 1974¹⁴³ et d'augmenter le nombre de témoins pour mieux représenter la consommation des ménages.¹⁴⁴

Afin d'éviter de trop fortes fluctuations liées aux prix de certains produits, la méthode de la « moyenne mobile », est développée mais ne sera mise en application qu'en 1977.¹⁴⁵

2.11 Le second choc pétrolier de 1979

La croissance économique de la Belgique qui avait déjà été frappée d'une part, par le choc pétrolier de 1973 installant un déséquilibre entre pays industrialisés et pays producteurs des matières premières et d'autre part, par une exploitation inconsidérée des ressources naturelles, est encore bien plus fragilisée par le second choc pétrolier de 1979.

Isabelle Cassiers explique que « *la flambée des prix de l'énergie, et principalement du pétrole, provoqua un dérèglement des prix et des revenus entre pays et au sein des pays* ». Les

¹⁴³ « Il s'agissait d'une enquête de grande envergure et très innovante car elle se référait à quatre groupes socio-professionnels : les ouvriers, les employés, les non actifs et les travailleurs indépendants », SPF ÉCONOMIE, L'indice des prix à la consommation, Base 2004, Direction générale Statistique et Information économique, 2007, p. 11.

¹⁴⁴ Le nombre total passa de 149 à 358 dont 118 « Produits alimentaires », 151 « Autres produits », 88 « Services » et une rubrique « Loyer » (Rubrique la plus importante qui apparaissait pour la première fois). « Ce point a provoqué de nombreuses discussions car le loyer fictif d'un logement occupé par son propriétaire n'avait pas été imputé au calcul de l'indice », Direction Générale des Études et de la Documentation, La Réforme de l'indice des prix à la consommation en 1976, Royaume de Belgique, ministère des Affaires économiques, Administration du commerce, juin 1976, p. 5.

Autre nouvelle rubrique en entrée : les produits pharmaceutiques qui représentaient une centaine de spécialités pharmaceutiques, Service de l'Indice, Le nouvel indice des prix à la consommation (base = 1988), ministère des Affaires Économiques, Royaume de Belgique, Administration du commerce, Bruxelles, janvier 1991, p. 10-11.

¹⁴⁵ Méthode de calcul particulière appliquée aux fruits et légumes devant permettre d'éviter les trop fortes fluctuations des prix et d'assurer la stabilité aussi bien du franc belge que de l'emploi, le ministre de l'Économie, Fernand Herman, membre du gouvernement Tindemans III, prit l'initiative de geler les prix des produits frais tels que les fruits et légumes mais également les pommes de terre, ... qui devenus plus rares voyaient leur prix flamber. SPF ÉCONOMIE, Prix à la consommation : indices, prix moyens et inflation, Statistiques financières, 2003, p. 9.

Cette technique sert à introduire pour le calcul de l'indice général mensuel, la moyenne arithmétique des indices mensuels, pour les trois derniers mois écoulés des postes concernés, en lieu et place de leurs indices respectifs, Service de l'Indice, Bruxelles, janvier 1991, op.cit., p. 11.

Direction Générale des Études et de la Documentation, La Réforme de l'indice des prix à la consommation en 1976, Royaume de Belgique, ministère des Affaires économiques, Administration du commerce, juin 1976, p. 5.

chocs de compétitivité furent violents et les conséquences sur le marché de l'emploi sont catastrophiques.¹⁴⁶

La nouvelle technique de calcul mise en place par le gouvernement lors de la réforme de l'indice en 1976 n'a pas fait que des heureux. Le ministre des Affaires économiques, convaincu de la nécessité de limiter l'impact que peut avoir les variations des prix de produits saisonniers sur l'indice des prix à la consommation en cas de conditions climatiques exceptionnelles, précise également la nécessité de rétablir la compétitivité des entreprises belges par la modération des coûts de production et justifie la décision d'utiliser la méthode de moyenne mobile. Mais les syndicats qui n'y voient qu'une nouvelle manœuvre du patronat, interprètent cette mesure comme une régression des acquis sociaux. Les grèves au finish ainsi que de nombreux arrêts de travail qu'ils déclenchent, poussent le gouvernement à revoir son projet.

Un retour à l'index réel se fait sans attendre ainsi qu'une récupération des pertes de salaires pour les allocataires sociaux mais un retard dans l'accroissement annuel des salaires par rapport à celui de l'indice des prix à la consommation est constaté en 1981.

C'est une des raisons qui amène les syndicats à réclamer une nouvelle réforme de l'indice. Elle fait l'objet d'une nouvelle réforme en 1984.

2.12 Cinquième réforme (1984)

2.12.1 « Déliaison » des salaires

En juillet 1981, « la Commission des Communautés européennes approuve un projet de texte qui présente la liaison des salaires à l'index comme un risque grave pour les emplois existants et un obstacle sérieux à la création d'emplois nouveaux », précise Jacques Moden¹⁴⁷.

Isabelle Cassiers explique « *qu'à la fin de l'année 1981, le gouvernement de centre-droit, muni de pouvoirs spéciaux décida de procéder à un redressement macroéconomique à la suite de*

¹⁴⁶ C'est aussi à partir de ce moment que des politiques d'amélioration du rendement énergétique se mirent en place ainsi que la diversification des sources d'énergie, comme par exemple, « le nucléaire qui ne modifia pas la dépendance au pétrole mais permit une alternative énergétique non négligeable », CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit. op.cit., p. 84.

¹⁴⁷ MODEN J., L'indexation des salaires (II), le débat sur l'indexation, CRISP, n° 998, 1983/13, p.37.

l'effondrement des profits industriels et à l'explosion du taux du chômage et des déficits extérieur et public ». ¹⁴⁸ Ces mesures s'inscrivent dans le contexte de la crise économique et sociale consécutive au choc pétrolier de 1979.

Parmi ces mesures, le Premier Ministre Wilfried Martens décide de suspendre l'indexation (décembre 1981). Ce qui provoque de fortes tensions sociales qui ne s'apaisent qu'avec le retrait de toutes les mesures du gouvernement Martens et sa démission. La chute gouvernementale amène le pays aux élections législatives de 1981 où Wilfried Martens est élu à la tête de la nouvelle coalition partagée entre les sociaux-chrétiens et les libéraux. Et dès 1982, le gouvernement oriente ses efforts vers une politique de rentabilité et d'amélioration de la compétitivité des entreprises.

Marie-Thérèse Coenen précise que les pouvoirs spéciaux que le gouvernement s'attribue l'autorisent à prendre « *toutes mesures utiles en vue de redresser la situation économique et financière [...], notamment par la maîtrise des coûts, la diminution du prix de l'énergie et la modification temporaire des modalités légales ou conventionnelles de la liaison des salaires, des traitements et des allocations sociales à l'indice des prix à la consommation et en sauvegardant intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées* ». ¹⁴⁹

Le gouvernement procède également à une dévaluation du franc belge simultanément à l'application d'une politique d'encadrement des salaires, ce qui a pour effet de ramener le niveau salarial à celui qui existait avant la crise de 1973. ¹⁵⁰ S'en suit une perte du pouvoir d'achat des travailleurs et des allocataires sociaux.

¹⁴⁸ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 87.

¹⁴⁹ COENEN M-T, op.cit., p.3 et cité par CORNEROTTE A., « La désindexation des revenus des travailleurs » dans L'année sociale, Bruxelles, Edition ULB, n°1, janvier-avril 1984, p. 137.

¹⁵⁰ BOGAERT H., GILOT A., L'évolution du tissu économique, in Que nous est-il arrivé ? Un demi-siècle d'évolution de l'économie belge, sous la direction d'Isabelle Cassiers, Reflets & Perspectives de la vie économique, LLN, De Boeck Université, n°1, Tome XXXIX, 2000, p. 30-31.

2.12.2 L'indice lissé

La possibilité de modifier temporairement la liaison des salaires à l'indice des prix à la consommation a comme impact la prise de décisions majeures.¹⁵¹

La première est une mesure qui consiste à restaurer la compétitivité des entreprises belges dès le début de l'année 1983. Luc Denayer précise à ce sujet que « *le gouvernement instaura les premiers instruments d'encadrement macroéconomique de la concertation sociale et imposa que les coûts salariaux ne pourraient plus dépasser ceux des sept principaux partenaires commerciaux* ». Cette norme prévaut jusqu'en 1986.¹⁵²

Cela contribue à une modération salariale qui permet aux entreprises de réaliser de sensibles réductions de coûts sur les salaires, mais provoque à nouveau un retard dans l'augmentation des salaires, une forte diminution du pouvoir d'achat des travailleurs et une importante réduction des recettes fiscales de l'État en raison des pertes touchant la perception des impôts sur salaire et sur la consommation. Le déficit public s'en trouve aggravé. Et, cité par Marie-Thérèse Coenen, A. Cornerotte croit pouvoir estimer « *à environ 10 milliards de francs belges (environ 248 millions d'euros) la perte nette pour le budget de l'État chaque fois que la masse salariale totale diminuait de 1% à la suite des mesures de désindexation* ». ¹⁵³

Il devient impératif pour les partenaires sociaux de parvenir à un accord permettant de mettre un terme à ce déséquilibre salarial.

¹⁵¹ « De juin à décembre 1982, seule la partie de la rémunération inférieure à la rémunération mensuelle garantie a pu être indexée. Pour ceux dont le salaire dépassait ce minimum, une somme forfaitaire de 547 francs belges (13,56 euros) leur était versée au lieu du pourcentage sur la totalité de leur salaire, tel que prévu par la loi ou les conventions collectives », COENEN M-T, *op.cit.*, p. 3.

¹⁵² DENAYER L., MICHEL E., Formation des salaires et compétitivité, in *Que nous est-il arrivé ? Un demi-siècle d'évolution de l'économie belge*, sous la direction d'Isabelle Cassiers, in *Reflets & Perspectives de la vie économique*, LLN, De Boeck Université, n°1, Tome XXXIX, 2000, p. 104.

¹⁵³ CORNEROTTE A., *op.cit.*, p. 140, in COENEN M-T., *op.cit.*

L'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES) observa en 1983 « une réduction de 3,5% du revenu salarial moyen et de 1% pour les revenus des indépendants par rapport à 1982 alors que les revenus de la propriété ont connu un accroissement de 3%. Cette modération salariale elle-même, étant donné son effet déflatatoire, tend à alimenter un processus cumulatif défavorable à l'emploi lui-même », COENEN M-T., *op.cit.*, p. 4.

VERLY J., Formation des salaires et concertation sociale. La mise au travail salarié : les origines et la situation actuelle en Belgique, LLN, Éditeur Ciaco, 1984, p. 122.

C'est la raison pour laquelle ils procèdent à une nouvelle réforme de l'indice des prix à la consommation.¹⁵⁴

2.12.3 Sauts d'index

Tout ceci n'empêche pas le gouvernement d'imposer un saut d'index de 1981 à 1982,¹⁵⁵ et, à nouveau, dans le cadre de son redressement des finances publiques, en 1983 et en 1984¹⁵⁶.

Entre février 1982 (moment de la dévaluation), et mai de cette même année, tous les salaires dépassant le minimum légal ont été gelés.¹⁵⁷

Et de juin 1982 à août 1983, seule une indexation forfaitaire (sur la base du salaire minimum garanti) a été attribuée après un saut d'index (au lieu de la hausse normale de 2% du salaire de base).¹⁵⁸ Cette suspension s'applique à toutes les catégories socio-professionnelles, sans distinction.¹⁵⁹

La réaction syndicale ne se fait pas attendre et, bien que le front commun syndical ne se soit pas constitué dès le départ,¹⁶⁰ ils établissent une base minimale commune à négocier avec le

¹⁵⁴ Dans le sillon de la quatrième réforme, celle de 1984 se fit sur base d'une enquête sur le budget des ménages que réalisa l'Institut national de Statistique du 1^{er} octobre 1978 au 30 septembre 1979. Il faut tenir compte des effets du deuxième choc pétrolier et c'est la raison pour laquelle les résultats de l'enquête furent réajustés, d'une part, en fonction de l'évolution des grandes rubriques de la consommation privée repris dans les Comptes nationaux, Service de l'Indice, Le nouvel indice des prix à la consommation (base = 1988), ministère des Affaires Économiques, Royaume de Belgique, Administration du commerce, Bruxelles, janvier, p. 11.

¹⁵⁵ COENEN M-T, op.cit., p.2.

MODEN J., op.cit., 1983/13, p.34.

¹⁵⁶ COENEN M-T, op.cit., p.3.

MODEN J., op.cit., p.40.

¹⁵⁷ DE BROECK W., Pourquoi réformer à nouveau l'index, Budget, 15 février 2012, L'ECHO, [en ligne]

<https://www.lecho.be/monargent/budget/pourquoi-reformer-a-nouveau-l-index/9160719.html>

¹⁵⁸ DE BROECK W., op.cit.

¹⁵⁹ « Ce qui n'était pas tout à fait correct », explique Jacques Moden, « étant donné que l'impôt était progressif, seul le pouvoir d'achat des bas-salaires avait principalement été touché ».

¹⁶⁰ Les syndicats étaient divisés quant aux revendications qu'ils voulaient soumettre au gouvernement. Il n'aurait pu en être autrement au vu des explications d'Isabelle Cassiers « vu qu'on avait d'un côté la FGTB, d'abord seule dans les rues puis rejointe par de nombreux militants CSC (en désaccord avec la position de leur direction), qui revendiquait le retrait de cette mesure et de l'autre côté, la direction de la CSC, convaincue du bien-fondé de celle-ci pour la sauvegarde des finances publiques, des entreprises et de l'emploi », CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 89.

gouvernement lui demandant soit de supprimer soit d'atténuer ses mesures.¹⁶¹ Le gouvernement n'en tient pas compte et procède de nouveau à deux sauts d'index, en 1985 et en 1986¹⁶².

Entre 1984 et 1986, la première indexation de l'année est entièrement ristournée à l'ONSS sous la forme d'une cotisation de travailleurs. En raison de cette "cotisation de modération salariale", les salariés ont vu leur échapper 6% d'augmentation en trois ans.¹⁶³

2.12.4 Conclusion

La réforme de 1984 est réalisée sur base d'une enquête sur les budgets. L'indice des prix à la consommation reflète au mieux le pouvoir d'achat des travailleurs.

Mais cela s'est produit dans un contexte où la politique dite du redressement du gouvernement chrétien-libéral conduite par Wilfried Martens a mis à mal l'application de l'indexation automatique des salaires en utilisant la technique des sauts d'index ou de l'indice lissé. Ce qui a pour effet de diminuer le pouvoir d'achat des travailleurs.

Pour la première fois, les syndicats n'ont pas pu jouer pleinement leur rôle de garde-fou, comme ce fut le cas en 1955, en 1977 ou en 1981 où le gouvernement avait dû retirer sa décision.

Ce n'est qu'en 1987 que la liberté de négocier les salaires est retrouvée. L'augmentation des salaires est progressive et ne permet pas de récupérer les pourcentages perdus à la suite des mesures gouvernementales des années précédentes.

¹⁶¹ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 89.

¹⁶² « La suppression de 2 % de l'index concerne tout le monde de la même façon, les petits salaires comme les grands. Proportionnellement, le pouvoir d'achat des revenus modestes est donc davantage touché que les hauts salaires qui retrouvent par une moindre imposition fiscale, une partie perdue via la suppression de l'index », COENEN M-T, op.cit., p.3.

¹⁶³ DE BROECK W., op.cit.

2.13 Sixième réforme (1991)

2.13.1 La méthode de substitution

La réforme de 1991 est beaucoup plus technique que les réformes précédentes car elle porte sur la résolution du problème de comparaison des produits composant le panier de la ménagère d'une période à l'autre.¹⁶⁴

C'est la raison pour laquelle « *la méthode de substitution fut intégrée pour des produits tels que les loyers et les véhicules dont l'ancienneté rendait difficile toute comparaison* » indique la Direction générale des Statistiques du SPF Économie.¹⁶⁵ Cette nouvelle méthode montre, une fois de plus, la volonté de rester aussi proche que possible des standards de consommation.

La méthode de la moyenne mobile qui consistait au lissage des prix sur trois mois et qui avait été instaurée auparavant pour les fruits et légumes frais et les pommes de terre (1976) est abandonnée au cours de cette même réforme.¹⁶⁶

« *À part, ces quelques adaptations* », précise la Direction générale des Statistiques, « *les modifications habituelles pouvaient être établies dans le cadre de cette réforme* ». ¹⁶⁷

2.13.2 Nouveaux enjeux politiques, économiques et sociaux

Cette réforme survient à un moment où la Belgique connaît des changements non négligeables quant à la manière dont les partenaires sociaux doivent prendre leurs décisions.

¹⁶⁴ « Un modèle de voiture suivi pendant 8 ans ne peut plus présenter des critères valables de comparaison. Il faut un nouveau témoin qui doit être choisi selon des critères précis dans un échantillon de réserve préalablement fixé, et qui serait doté d'un indice équivalant à la moyenne des autres témoins présents dans l'échantillon le mois où la substitution serait opérée », La Direction générale des Statistiques, SPF ÉCONOMIE, op.cit., p.14.

¹⁶⁵ SPF ÉCONOMIE, L'indice des prix à la consommation, Base 2004, Direction générale Statistique et Information économique, 2007, p. 14.

¹⁶⁶ Cette façon de procéder n'avait plus de raison d'être maintenue étant donné que la Belgique n'avait plus connu de sécheresse comme cela avait été le cas en 1976.

¹⁶⁷ Soit une augmentation du nombre de témoins de 401 à 429, une augmentation du nombre de localités servant aux relevés des prix (de 62 à 65), l'ajout d'une distinction pour le témoin des « loyers » entre le loyer social et le loyer non social et une pondération géographique déterminée en fonction des chiffres de la population établis au 1^{er} janvier 1988 dont l'année fut retenue comme année de base ». SPF ÉCONOMIE, op.cit., p. 14.

Isabelle Cassiers explique que « *selon les termes de la loi de sauvegarde de la compétitivité prise le 6 janvier 1989, les syndicats et le patronat devaient lors des négociations salariales tenir compte de l'évolution des parts de marché et de la compétitivité des entreprises belges* ».

Elle précise aussi que selon cette même loi, « *le gouvernement ne pouvait bloquer les salaires que lorsqu'une détérioration de la compétitivité était actée* ». Mais elle souligne le fait important que si corrections il doit y avoir, cette loi ne les permet qu'*a posteriori* des dérapages salariaux.¹⁶⁸

2.14 Septième réforme (1993)

2.14.1 Liaison des salaires à l'indice santé

L'année 1993 est marquée par une profonde transformation de la structure politique belge. La modification de la Constitution belge et les nouvelles lois « spéciale » et « ordinaire » du 16 juillet 1993 achèvent le travail de conversion de l'État belge en État fédéral¹⁶⁹.

Le Conseil Central de l'Économie fait, au même moment, le constat d'une nouvelle dégradation de la compétitivité. Le gouvernement décide alors de réunir les partenaires sociaux afin de discuter de l'emploi, de la compétitivité et du financement de la sécurité sociale en vue d'aboutir à un nouveau pacte social.

Alors que le taux d'inflation moyen annuel est de 2,75 en 1993,¹⁷⁰ donc en-dessous de la limite des 2% imposée par la Banque Centrale Européenne, Isabelle Cassiers précise que « *le gouvernement Dehaene remplaça par arrêté royal du 24 décembre 1993, l'indice des prix à la*

¹⁶⁸ L'efficacité de cette loi s'était finalement avérée limitée vu la haute conjoncture des années 1989-1992 et la croissance salariale belge supérieure à celle des pays voisins mais le gouvernement décida malgré tout de la mettre en application dès les années 1990. « Et tandis que les exigences de rentabilité des actionnaires et la part des profits dans la valeur ajoutée ne cessaient de croître, celle des salaires diminuait ». Vu les difficultés qu'avaient certaines entreprises belges de se maintenir et une concurrence trop forte pour ces dernières, le gouvernement belge continua davantage sa politique de redressement en maintenant l'obligation pour la concertation sociale d'adapter ses modes de fonctionnement. CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 84-85, p.87 et p.89.

¹⁶⁹ L'article 1^{er} de la Constitution contenait désormais la nouvelle identité en ses termes : « La Belgique est un État fédéral qui se compose des Communautés et des Régions ».

¹⁷⁰ SPF ÉCONOMIE, Statistiques financières, Prix à la consommation : indices, prix moyens et inflation, 2003, p. 9.

consommation par « l'indice santé » en tant qu'agent de liaison aux adaptations des salaires » et des allocations sociales. Cette mesure entre en application dès le 1^{er} janvier 1994.¹⁷¹

Et comme les divergences d'opinions entre les partenaires sociaux sont trop importantes pour permettre d'aboutir à un pacte social, le gouvernement Dehaene établit lui-même en 1994 un Plan global. A. Cornerotte, cité par Marie-Thérèse Coenen, indique que ce plan prévoyait une baisse des cotisations sociales, une augmentation du salaire net et une maîtrise des coûts salariaux.¹⁷²

Malgré le ralentissement de l'évolution des salaires, le gouvernement décide de bloquer à nouveau les salaires en 1995 et en 1996¹⁷³.

En 1996, le gouvernement Dehaene édicte une loi relative à la Promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité (Loi du 26 juillet 1996 révisée en 2017 par le gouvernement Michel). Cette loi engendre une modification des mécanismes de formation des salaires. Elle introduit une marge nominale comprenant l'indexation ainsi qu'une limitation des augmentations salariales négociées à travers les conventions de travail bien que l'application de l'indexation et des évolutions barémiques soit conservée.¹⁷⁴

2.15 Huitième réforme (1998)

2.15.1 Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH)

Le règlement du Conseil des Communautés européennes d'octobre 1995 impose à tous les États membres de calculer, à partir de janvier 1997, un indice des prix à la consommation harmonisé ayant 1996 pour année de base commune.

¹⁷¹ L'indice santé reprend le panier de la ménagère tel que défini pour l'indice des prix à la consommation moins quelques produits (dont les prix augmentaient de manière trop importante) à savoir l'essence, le diesel, le tabac et les boissons alcoolisées., CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 89.

¹⁷² CORNEROTTE A., op.cit., p.141 in COENEN M-T., op.cit., p.5.

¹⁷³ ARCQ E., Du Pacte social au Plan global, CRISP, 1993/35, n° 1420-1421, p. 35.

¹⁷⁴ DENAYER L., MICHEL E., op.cit., pp. 104-105, cité in COENEN M-T., op.cit., p.6.

Ce qui ne manque pas d'être favorable à la Belgique de divers points de vue : d'un point de vue économique, le nouvel indice est ainsi actualisé¹⁷⁵ et sa structure est désormais entièrement adaptée au modèle de consommation des ménages car c'est le niveau réel des prix de l'année 1996 qui compte pour son calcul.

L'enquête sur le budget des ménages menée par l'Institut national de Statistique du 1^{er} juin 1995 au 31 mai 1996 sert de base à la réforme de l'indice des prix à la consommation de 1998. L'année de l'enquête correspondant exactement à l'année demandée, le point de vue statistique est, de ce fait, également justifié.¹⁷⁶

Enfin, la Commission de l'indice belge décide de retenir l'année 1996 comme année de base pour l'indice national. Ce choix stratégique allait faciliter le passage à l'indice harmonisé.

2.15.2 Conclusion

L'arrivée du nouvel indice des prix à la consommation harmonisé renforce le contrôle du calcul de l'indice national belge étant donné qu'il doit répondre à des critères communs devant permettre une comparaison entre États européens.

Alors que le taux d'inflation moyen annuel est de 0,96 en 1998,¹⁷⁷ le gouvernement belge poursuit sa politique d'austérité par de nouveaux blocages des salaires. Mesures défavorables au maintien du pouvoir d'achat de la population belge.

¹⁷⁵ Les autres adaptations, faites lors de cette réforme n'apportèrent pas de grands bouleversements. Les localités retenues restèrent au nombre de 65 tandis que le nombre de témoins augmentait pour passer de 429 à 482 et le calcul de l'indice harmonisé faisait désormais appel au nouveau système international de classification des dépenses de consommation (COICOP/IPCH). « Afin d'assurer une meilleure concordance entre l'indice national et l'indice harmonisé, le système retenu depuis 1998 pour la classification des témoins est - adapté à la spécificité belge, en réunissant dans un même groupe les produits alimentaires et toutes les boissons - le nouveau système de classification international des dépenses de consommation, connu sous le nom de COICOP/IPCH (nomenclature des fonctions de la consommation individuelle, adaptée aux besoins des indices harmonisés). Cette nomenclature, arrêtée en mai 1996, au cours d'une réunion des comptables nationaux, tenue à Genève, comprend 12 groupes principaux ». SPF Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie, L'indice des prix à la consommation. Base 2004, Direction générale Statistique et Information économique, 2007, p. 30.

¹⁷⁶ Ceci permet de fixer le poids respectif des témoins du nouvel indice.

¹⁷⁷ SPF ÉCONOMIE, Prix à la consommation : indices, prix moyens et inflation, Statistiques financières, 2003, p. 9.

2.16 Réforme de 2004

2.16.1 La réforme de l'Etat

La réforme de l'État belge continue mais issue cette fois des Accords du Lambermont (octobre 2000) et de la Saint-Polycarpe (janvier 2001), elle procède au refinancement substantiel des Communautés, à l'extension des compétences fiscales des régions et au transfert de diverses compétences aux Communautés et aux Régions.¹⁷⁸

Ces changements opérés au niveau de la structure étatique ne sont pas sans effet sur celle du mécanisme de l'indexation des salaires. En effet, le 27 janvier 2002, la Commission de l'indice recommande au ministre de l'Économie de l'époque, Charles Picqué, de procéder à une réforme de l'indice¹⁷⁹.

Mais il s'agit plutôt de la continuité de l'adaptation de l'indice des prix à la consommation national par rapport à l'indice des prix à la consommation harmonisé. Cette réforme se présente sous un nouveau jour et sert de base de référence aux réformes de l'indice des prix à la consommation qui suivirent. Ces changements touchent aussi bien la nomenclature, la composition, le calcul de l'indice que la périodicité de ses révisions.

2.16.2 Changement de nomenclature

Concernant la nomenclature de l'indice, la répartition des témoins se fait en douze groupes principaux. Ceci permet une comparaison plus aisée de l'indice national avec l'indice de prix à la consommation harmonisé européen.¹⁸⁰

2.16.3 Composition

Concernant la composition de l'indice : les points de relevés et la liste des éléments composant le panier de la ménagère sont actualisés.

¹⁷⁸ La loi spéciale du 13 juillet 2001, publiée au Moniteur belge le 3 août 2001.

¹⁷⁹ D'après la publication de la FGTVB « *L'index sur le bout des doigts* », la suppression de la redevance radio-télévision en Flandre et à Bruxelles aurait été à l'origine de cette demande.

¹⁸⁰ Ces douze groupes furent réparti de la manière suivante : 01- Produits alimentaires et boissons non alcoolisées ; 02- Boissons alcoolisées, tabac et stupéfiants ; 03- Articles d'habillement et chaussures ; 04- Logement, eau, gaz, électricité et autres combustibles ; 05- Meubles, articles de ménage et entretien courant du foyer ; 06- Santé ; 07- Transports ; 08- Communications ; 09- Loisirs et culture ; 10- Enseignement ; 11- Restaurants et hôtels ; 12- Biens et services divers.

2.16.4 Objectifs de rentabilité

Cependant, ces modifications ne s'appliquent dans le calcul de l'indice des prix qu'à partir de janvier 2006. Malgré un taux d'inflation moyen annuel de 2,10 en 2004,¹⁸¹ le Premier Ministre, Guy Verhofstadt, déclare que ces mesures doivent permettre de faire augmenter les salaires moins rapidement que la norme fixée.¹⁸²

Des changements sont déjà ressentis au niveau de la concertation sociale et du cadre socio-économique au moment des négociations interprofessionnelles de 1990 et de 2000. Un autre constat est celui de « l'écart entre, d'une part, l'indice général des prix à la consommation et, d'autre part, l'indice-santé. Du fait de la forte hausse des prix de l'énergie, l'indice-santé a régulièrement été inférieur à l'indice général. C'est un phénomène qui peut être observé de manière significative pour les années 2004 et 2005 », précise Thierry Dock.¹⁸³

Et lors de la Déclaration commune des membres du Groupe des Dix, le 27 mars 2006, les partenaires sociaux adoptent clairement la vision gouvernementale. Evelyne Léonard le souligne dans son récit « *Le modèle belge et l'Union européenne* » en précisant que les interlocuteurs sociaux déclarent « *vouloir engager un processus devant aboutir à une économie plus compétitive et génératrice d'emplois* », ce qui reflète les attentes du traité de Lisbonne.¹⁸⁴

2.16.5 Fréquence des futures réformes

C'est également à cette époque qu'il est décidé qu'une réforme « complète » de l'indice des prix à la consommation se fait tous les huit ans tandis que l'on procède à son « actualisation » tous les deux ans. Et que l'enquête sur le budget des ménages la plus récente reste la base d'adaptation de la liste des témoins et de leur pondération. Seuls les produits qui deviennent

¹⁸¹ SPF ÉCONOMIE, Prix à la consommation : indices, prix moyens et inflation, Statistiques financières, 2004, p. 9.

¹⁸² Le Bureau Fédéral du Plan confirma ces propos dans ses « Prévisions économiques » de février 2006 et nota « qu'une comparaison entre la hausse de l'indice national des prix à la consommation (1,8%) et celle du déflateur de la consommation privée (2,3%), lequel n'est pas influencé par l'instauration du nouvel indice, donne une idée de l'impact du passage à ce nouvel indice ». En clair, si l'ancien panier était resté d'application, l'indice aurait été plus élevé de 0,5% fin 2006.

¹⁸³ DOCK T., L'indexation automatique : un mécanisme précieux, mais insuffisant, Revue Démocratie, 1^{er} mars 2008, [en ligne] http://www.revue-democratie.be/index.php?option=com_content&view=article&id=662:indexation-automatique-un-mecanisme-precieux-mais-insuffisant&catid=22&Itemid=144

¹⁸⁴ LEONARD E., Le modèle belge et l'Union européenne, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 401-402.

prépondérants dans les dépenses de consommation des ménages sont repris automatiquement dans l'indice¹⁸⁵.

2.17 Actualisation de l'indice des prix à la consommation en 2008

Deux ans après la réforme de 2006, la première actualisation de l'indice des prix à la consommation est réalisée afin d'évaluer s'il est toujours proche des habitudes de consommation des ménages.

Et en deux ans de temps, des adaptations sont nécessaires.¹⁸⁶ L'indexation des salaires est suspendue de 2008 à 2010 à la suite de la crise financière que connu la Belgique.¹⁸⁷

2.18 Actualisation de l'indice des prix à la consommation en 2010

Depuis 2010, seuls quelques témoins sont adaptés, toujours dans un souci de refléter les habitudes des consommateurs du moment.¹⁸⁸

Pendant la présidence de la Belgique au Conseil de l'Union européenne qui se déroule du 1^{er} juillet au 31 décembre 2010, la Belgique se doit d'être exemplaire.

Or avec l'accord interprofessionnel (AIP) du 19 janvier 2011, qui fixe pour les deux années à venir une norme d'augmentation salariale à 4,2% et un maintien de l'indexation automatique des salaires (augmentation estimée à 3,9%) avec une marge de négociation salariale des secteurs limitée à 0,3% « pour autant que la situation économique le permette », les désaccords entre partenaires sociaux s'intensifient.

¹⁸⁵ Et selon la publication précitée de la FGTB, certains biens et services ne figureraient pas ou plus dans l'indice des prix à la consommation soit parce qu'ils ont disparu du marché ou étaient devenus insignifiants dans les dépenses des ménages, soit parce qu'ils étaient trop difficiles à suivre et ne pouvaient donc pas être repris dans le panier de l'indice.

¹⁸⁶ Le nombre de témoins subirent les adaptations suivantes : 16 nouveaux témoins furent ajoutés et 5 retirés. Parmi les témoins ajoutés, on trouve les raviolis frais, les pralines, les dosettes de café et les machines qui les utilisent, les lecteurs MP3 et MP4, les GPS, les places pour les festivals musicaux et les abonnements à la télévision numérique. Parmi ceux qui ont été retirés, il y a le scanner, le lecteur CD portable et le CD vierge à enregistrer, les jeux sur ordinateur ont été remplacés par les jeux vidéo sur console et le film photo couleur fut le dernier à disparaître de l'indice au cours de l'année 2008.

¹⁸⁷ DE BROECK W., op.cit.

¹⁸⁸ Cinq nouveaux témoins sont entrés dans l'indice : il s'agit des maisons de repos, des abonnements fitness, des lampes économiques « flamme », des modems/routeurs Wi-Fi et des disques durs externes, alors que seulement 3 témoins ont été sortis de l'indice, à savoir : les ampoules électriques, les imprimantes à jet d'encre et les logiciels.

2.19 Les adaptations de 2014 et le saut d'index de 2015

L'indice des prix à la consommation est revu en profondeur fin 2013 mais « *sa publication n'a pu se faire qu'après un accord au sein du Groupe des Dix tombé le 10 février 2014 à propos du coefficient de conversion* », indique l'UCM.¹⁸⁹ De plus, « *l'indice santé nécessite une CCT du Conseil national du travail qui n'avait pas encore pu être conclue. C'est pourquoi la publication a été reportée au vendredi 7 février* » ajoute le Vif - L'Express.¹⁹⁰ En revanche, son application se fait de manière rétroactive au 1^{er} janvier 2014.

L'UCM explique que de profondes modifications sont apportées à l'indice des prix à la consommation et à son calcul.¹⁹¹

La comparaison des prix des produits ne se fait plus par rapport à une année de référence fixée arbitrairement puisque, dès 2014, la période de référence sera actualisée régulièrement et ce, afin d'assurer une meilleure garantie de la représentativité du panier de la ménagère.¹⁹² Les actualisations annuelles ne nécessitent donc pas de modifier l'année de référence choisie.¹⁹³ Et les pondérations sont, quant à elles, actualisées tous les deux ans au lieu de tous les huit ans.

Le comportement du consommateur est désormais pris en compte par le phénomène de substitution.¹⁹⁴

¹⁸⁹ UCM, Le nouvel indice des prix 2014 : impacts pour l'employeur, Barèmes & index, Actualités, 14 février 2014.

¹⁹⁰ LE VIF-L'EXPRESS, Report de l'indice des prix à la consommation et de l'indice santé de janvier 2014, 6 février 2014, [en ligne] <http://moneytalk.levif.be/economie/finance-et-bourse/affaires-d-argent/finances-personnelles/report-de-l-indice-des-prix-a-la-consommation-et-de-l-indice-sante-de-janvier-2014/article-4000519926913.htm>.

¹⁹¹ Qui compte désormais 611 produits ou services. Les prix pratiqués pendant les soldes sont désormais pris en compte. Des corrections saisonnières seront appliquées de manière plus efficace aux voyages à l'étranger, UCM, Le nouvel indice des prix 2014 : impacts pour l'employeur, Barèmes & index, Actualités, 14 février 2014. La classification des produits se fait selon la classification européenne des fonctions de consommation des ménages (COICOP). Voir explication sous le point XIII. La réforme de 2004 : changement de nomenclature.

¹⁹² Ce qui ne diffère pas tant des réformes précédentes mais ce qui marque profondément la réforme de 2014, ce sont les importantes modifications méthodologiques qui ont été adoptées. Le relevé des données ne se contentera plus des 65 localités habituellement visitées mais devrait s'étendre, pour 2015, à tout le Royaume par l'utilisation courante de la méthode de scanning. STATBEL, [en ligne] [100 ans d'indice, une rétrospective | Statbel \(fgov.be\)](http://statbel.fgov.be/fr/themes/indices/100ans/index.aspx), p.2

¹⁹³ STATBEL, [en ligne] [Janvier 2019: cinquième actualisation de l'indice des prix à la consommation \(2013 = 100\) | Statbel \(fgov.be\)](http://statbel.fgov.be/fr/themes/indices/100ans/index.aspx), 30 janvier 2019.

¹⁹⁴ Cette réforme innove en annonçant une nouvelle année de référence, 2013, alors que jusqu'à présent, l'année de référence était 2004 base 100.¹⁹⁴ Parmi tous les coefficients de calcul, c'est la méthode la moins favorable aux entreprises qui a été choisie. L'indice et l'indexation des salaires qui en découlent seront 0,12% plus élevés, ce qui coûtera 180 millions d'euros aux entreprises en termes de hausses salariales », Le Vif-L'Express, L'indice des prix s'établit à 100.50 points en janvier 2014, 17 février 2014, [en ligne] <http://moneytalk.levif.be/economie/finance-et-bourse/affaires-d-argent/finances-personnelles/l-indice-des-prix-s-etablit-a-100-50-points-en-janvier-2014/article-4000531091999.htm>

L'indice à base fixe est remplacé par un indice en chaîne.

La méthode de l'indice en chaîne revient à comparer les prix des 12 mois de l'année en cours avec les prix de décembre de l'année précédente. En multipliant ces indices à court terme entre eux (pour former une chaîne), on obtient une série à long terme avec une période de référence fixe. Les indices partiels sont agrégés avec les poids qui reflètent le comportement d'achat de l'année précédente.¹⁹⁵

Dans son rapport du 13 février 2014, la Banque Nationale belge fait mention de la problématique des salaires.¹⁹⁶ Et elle constate que le revenu net du belge est bien supérieur à sa productivité, cela étant, selon elle, la cause principale du manque de compétitivité des entreprises belges.¹⁹⁷ L'Union des Classes moyennes (UCM) n'est pas du même avis et rétorque un manque de clairvoyance vu que le salaire net du belge n'est déjà pas suffisant pour faire face au coût de la vie actuelle et que la prise de nouvelles dispositions visant à le réduire, ne peuvent avoir qu'un effet boule de neige inversée qui déferlerait sur l'économie belge tout entière.¹⁹⁸

Dès 2015, le gouvernement Michel-Jambon décide de bloquer l'indice et donc de geler les indexations¹⁹⁹ : saut d'index des salaires, traitements et allocations et des loyers (à l'exception du Nord du pays)²⁰⁰ et projet de loi approuvé visant à bloquer l'indice santé lissé à partir du mois de mars 2015.²⁰¹ Les rémunérations ayant augmenté plus vite en Belgique que dans les pays voisins. Le gouvernement espère économiser 2,5 milliards avec cette mesure, car les salaires des fonctionnaires seront eux aussi gelés.²⁰²

¹⁹⁵ STATBEL, Janvier 2019 : cinquième actualisation de l'indice des prix à la consommation (2013 =100), 30 janvier 2019, [en ligne] [Janvier 2019: cinquième actualisation de l'indice des prix à la consommation \(2013 = 100\) | Statbel \(fgov.be\)](http://www.statbel.fgov.be/fr/themes/indices/indices-de-prix/indice-des-prix-a-la-consommation/2019-01-30-cinquieme-actualisation-de-lindice-des-prix-a-la-consommation-2013-100)

¹⁹⁶ Banque Nationale de Belgique, Rapport 2014 [en ligne]

https://www.nbb.be/doc/ts/publications/nbbreport/2014/fr/t1/rapport2014_complete.pdf, point 44, p.27.

¹⁹⁷ Banque Nationale de Belgique, Rapport 2014 [en ligne]

https://www.nbb.be/doc/ts/publications/nbbreport/2014/fr/t1/rapport2014_complete.pdf, point 43, p. 26.

¹⁹⁸ La porte-parole de l'UCM expliqua une fois de plus les notions de base de fonctionnement du système économique : si les salaires diminuent, la consommation diminue, la production diminue, des entreprises tomberont en faillite, le chômage augmentera, les prix augmenteront, l'inflation augmentera, ce qui provoquera une réduction des coûts (salariaux, perte d'emploi, etc.), et la boucle est bouclée. Ce sera une chaîne sans fin qui n'améliorera aucunement la compétitivité des entreprises belges.

¹⁹⁹ DEMONTY B., op.cit.

²⁰⁰ RTBF, Le gouvernement a adopté le saut d'index, "la hache de guerre est déterrée", 27 février 2015, [en ligne]

https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_le-gouvernement-michel-a-approuve-le-saut-d-index?id=8917861

²⁰¹ RTBF, op.cit.

²⁰² DEMONTY B., op.cit.

Et le 19 mars 2017, le gouvernement Michel procède à la révision de la loi du 26 juillet 1996 sur la Promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité. « Alors que jusque-là, les employeurs et les syndicats pouvaient s'accorder sur le fait que la norme salariale était indicative, la réforme de 2017 a rendu cette norme impérative. Autrement dit, plus aucun secteur, plus aucune entreprise, même s'il ou elle se porte bien, ne peut y déroger. Des sanctions ont même été introduites en cas de dépassement. Enfin, cette réforme de la loi intègre aussi dans le calcul une marge de sécurité (de minimum 0,5%) qui doit être déduite de la marge disponible pour les hausses de salaires. »²⁰³

2.20 Evolution technologique dans les méthodes de calcul de l'IPC

Dans son article sur la rétrospective sur l'indice des prix à la consommation du 27 février 2020, l'Office belge de statistique (Statbel) fête les 100 ans d'existence de l'indice des prix à la consommation. En dressant un bref historique de l'indice, l'Office belge de statistique rapporte que les dernières réformes qu'avait subi l'indice étaient plutôt d'ordre méthodologique, notamment au niveau de l'utilisation des big data.²⁰⁴

En effet, depuis janvier 2015, outre les relevés de prix traditionnels, ils utilisent également les scanner data des grands magasins et, depuis 2019, le webscraping²⁰⁵ pour le calcul de l'IPC²⁰⁶.

De ce fait, et grâce à ce nouveau système de collecte des données, les interventions antérieures des partenaires sociaux n'ont plus lieu d'être car la juste mesure des prix se reflète dans la composition du nouveau panier beaucoup plus étoffé qu'à ses débuts. En effet, Alix Lejeune, membre du Conseil National du Travail, nous informe dans un courriel datant du 1er

²⁰³ MJ, Les négociations fédérales, la loi de 1996 et les salaires, RTBF, 25 septembre 2020, [en ligne] https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_les-negociations-federales-la-loi-de-1996-et-les-salaires?id=10593130

²⁰⁴ STATBEL, op.cit., [en ligne] [100 ans d'indice, une rétrospective | Statbel \(fgov.be\)](#).

²⁰⁵ Le webscraping est une méthode automatique de collecte des prix sur des sites internet. A l'heure actuelle, 28% du poids du panier de l'indice est calculé à partir de scanner data et de webscraping. « Grâce à l'utilisation de ces nouvelles techniques », précise l'Office belge de statistique, « le panier de l'indice se compose désormais de 235 groupes de produits et plusieurs milliers de produits et services, soit bien plus que les 56 produits du premier panier ». Le taux d'inflation s'élevait à 0,74% au mois d'octobre 2020. La première estimation de l'inflation selon l'indice européen des prix à la consommation harmonisé (estimation rapide de l'IPCH) pour la Belgique était de 0,4% pour le même mois d'octobre. Le groupe alimentation et boissons non alcoolisées est le groupe principal ayant exercé le plus gros impact positif sur l'inflation en octobre, soit 0,55 point de pourcentage. Le groupe logement, eau et énergie a exercé le plus gros impact négatif avec -0,45 point de pourcentage. L'inflation diminue et s'élève à 0,74%, 29 octobre 2020, [en ligne] [Indice des prix à la consommation | Statbel \(fgov.be\)](#).

²⁰⁶ Indice des Prix à la Consommation.

février 2021 que « *Le CNT n'a malheureusement plus émis d'avis ni de CCT sur l'indice des prix à la consommation depuis 2014. Le passage vers un indice en chaîne n'a, en effet, plus nécessité de définition d'un coefficient de conversion depuis lors* ». ²⁰⁷

Et il en est de même si on consulte les sites des différents partenaires travaillant ensemble précédemment ainsi que les sites des médias et d'autres membres concomitants aux partenaires sociaux et du patronat comme la FGTB, la CNE, la FEB, Statbel, l'UCM, le Conseil de l'Economie, le Conseil National du Travail, CARHOP, CEDEF, le Bureau du Plan, le Soir, la Libre, le Vif/L'Express, Aucune communication concernant les différentes positions de chacun quant au nouvel indice qui semble enfin répondre aux attentes des uns et des autres en matière de reflet et de respect de l'évolution des prix et du coût de la vie.

2.21 Actualisation d'octobre 2020

La Commission de l'Indice rend un avis favorable à l'actualisation de l'indice des prix à la consommation de janvier 2020, approuvé par la ministre de l'Économie. ²⁰⁸

Une nouvelle méthode de collecte et de traitement des données est d'application à partir de 2020 pour les loyers privés. De plus, le calcul de l'indice est affiné pour les produits qui sont suivis au moyen de scanner data et du webscraping. ²⁰⁹

2.22 Impact de la COVID-19 sur le calcul de l'indice

L'indice des prix à la consommation (IPC) est un indice en chaîne qui est actualisé annuellement en janvier, notamment par le biais d'une actualisation du panier de produits, un ajustement des méthodes de calcul, par l'intégration de nouvelles sources de prix et la représentativité de l'échantillon de magasins. C'est ce qui lui permet de rester représentatif au fil du temps et de ne pas biaiser la mesure de l'inflation. Et ce contrairement à un indice à base fixe, qui vieillit avec le temps. ²¹⁰

²⁰⁷ LEJEUNE A., courriel du 1^{er} février 2021.

²⁰⁸ STATBEL, Actualisation de l'indice des prix à la consommation pour l'année 2020, 10 janvier 2020, [en ligne] <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/actualisation-de-lindice-des-prix-la-consommation-ipc-pour-lannee-2020>.

²⁰⁹ STATBEL, op.cit.

²¹⁰ STATBEL, op.cit.

Les mesures prises à la suite de l'augmentation des cas d'infection au COVID-19 ont un impact direct ou indirect sur le comportement de consommation des ménages pris en compte dans le calcul de l'indice des prix à la consommation (IPC) et l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH)²¹¹.

Sur le site de Statbel, se trouvent davantage d'explications sur les principes appliqués pour les différents groupes de produits conformément aux recommandations méthodologiques établies par Eurostat en concertation avec les instituts nationaux de statistique (Statbel en Belgique)²¹².

La collecte des données est certes un peu adaptée mais le relevé est largement assuré depuis le passage aux big data (scanner data, web scraping, données administratives).²¹³ Cependant, une prolongation des prix est décidée pour les secteurs qui doivent totalement être fermés.²¹⁴

Cependant, cette situation rend difficile l'intégration « dans les calculs de la marge toutes les mesures de soutien accordées en Belgique mais également dans les trois pays voisins. Le risque est de se baser sur des chiffres qui ne soient pas réellement significatifs, soulignait Marie-Hélène Ska, la secrétaire générale de la CSC. »²¹⁵

3. CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'historique fait ressortir d'un côté, la construction de l'indice des prix à la consommation et, d'un autre côté, celle de l'indexation automatique des salaires dans le cadre de la formation générale des salaires.

²¹¹ STATBEL, Impact du COVID-19 sur le calcul de l'indice et la mesure de l'inflation, [en ligne] <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/impact-du-covid-19-sur-le-calcul-de-l'indice-et-la-mesure-de-l'inflation-4>.

²¹² En résumé : Les principes généraux sur lesquels repose le calcul de l'indice dans la situation actuelle sont les suivants : Stabilité des pondérations des indices publiés - Publication d'indices pour l'ensemble des groupes de produits dans l'indice des prix à la consommation - Réduction au maximum des imputations. La publication de l'ensemble des indices garantit que les niveaux supérieurs peuvent être calculés à partir des niveaux inférieurs publiés et que l'agrégation de l'indice des prix à la consommation reste cohérente. La réduction au maximum des imputations (= prise en compte des prix manquants par les valeurs de remplacement les plus appropriées) garantit que les prix manquants sont remplacés autant que possible par des prix effectifs. La mesure de l'inflation reste ainsi basée sur des prix réels.

Impact du COVID-19, op.cit.

²¹³ Impact du COVID-19, op.cit.

²¹⁴ Impact du COVID-19, op.cit.

²¹⁵ MJ, RTBF, op.cit.

La première est une histoire moins conflictuelle, les interlocuteurs sociaux étant impliqués dans l'élaboration de l'indice avec toute la technicité que cela suppose même si des « manipulations de l'indice » faites par des gouvernements ont fait l'objet de controverses.

La seconde est une histoire ancrée de façon plus nette dans les politiques économiques et sociales qui concerne la formation des salaires dont l'indexation automatique constitue un élément à partir duquel les négociations salariales s'opèrent sur la marge des salaires réels négociables dans les Commissions paritaires. C'est une histoire moins consensuelle qui se joue de plus en plus à trois, entre les interlocuteurs sociaux mais aussi avec le gouvernement.

Et tout au long de l'histoire de l'indice des prix à la consommation et du mécanisme de l'indexation automatique des salaires, deux tendances sont omniprésentes. D'un côté, nous trouvons les partisans du maintien de la liaison des salaires à l'indice des prix à la consommation, garant de la représentativité du coût réel de la consommation et de l'évolution des salaires. Et, d'un autre côté, ceux pour qui le maintenir tel quel, nuit à la compétitivité des entreprises belges et à son économie tout entière.

Cependant cet historique témoigne de la capacité dont fait preuve ce partenariat tripartite composée du patronat, des représentants des travailleurs et du gouvernement, à partager confiance et collaboration dans des matières aussi délicates que celles des matières sociales et salariales malgré les fortes tensions omniprésentes.

De plus, les outils et la structure de négociation mis en place montrent une grande capacité d'adaptation car malgré les événements internes et externes auxquels la Belgique a dû faire face depuis 1920, ils n'ont rien perdu en efficacité.

C'est aussi ce qui traduit la volonté des acteurs politiques et sociaux de maintenir l'indexation automatique des salaires qui fait partie de tout un rouage, construit humain. Et qui, in fine, n'est pas qu'un outil de mesure ni qu'un garant de l'évolution des salaires, ou de la croissance économique ou encore de la paix sociale.

Depuis le passage aux big data, à un indice en chaîne et à une actualisation annuelle (2015)²¹⁶, l'indice des prix à la consommation est le plus beau compromis jamais réalisé mais, également, le fruit et l'aboutissement de longues années de batailles, de collaboration, d'évolutions technologiques et méthodologiques. Car depuis cet instant, l'évolution des habitudes de consommation des ménages sont reflétées en temps réel, et les événements tels que celui de la Covid-19, ne l'impactent quasi plus. La stabilité des prix est assurée, et les interventions se font rares.

Ce n'est pas le cas de la formation des salaires dont les négociations s'opèrent sur la marge des salaires réels négociables dans les Commissions paritaires et qui suscitent de vives tensions. Principalement aux moments où le gouvernement décide de bloquer ou de suspendre ce dispositif. Les interlocuteurs sociaux mais aussi le gouvernement sont alors amenés à trouver un compromis ou pas, c'est ce que la théorie de Michel Crozier et Erhard Friedberg va nous permettre d'éclairer.

²¹⁶ STATBEL, op.cit.

4. MISE EN PRATIQUE : LA STRATÉGIE DES ACTEURS FACE A L'INDEXATION AUTOMATIQUE DES SALAIRES

« Que cette reconnaissance lucide du caractère blessant de notre monde, du caractère inévitable des relations de pouvoir, ne nous empêche pas, toutefois, de chercher à le changer », Michel Crozier et Erhard Friedberg.²¹⁷

Le système de concertation sociale qui s'est développé au fil du temps met en évidence une construction non seulement historique mais également un pilier incontournable des relations entre les partenaires sociaux et le gouvernement.

Concernant la question de savoir « Pourquoi la Belgique reste fidèle à son mécanisme d'indexation automatique des salaires ? », les comportements adoptés par les acteurs tout au long de l'histoire de l'indice des prix à la consommation et de l'indexation automatique des salaires montrent une volonté commune de le maintenir. Cependant, les tensions entre partenaires sociaux se font principalement autour des négociations concernant la formation des salaires dont l'indexation automatique en fait partie. L'indice étant issu de compromis ne suscite plus autant de discussions. Ses bases étant clairement définies, elles rencontrent les intérêts de chacun.

Et quant à savoir s'ils vont maintenir tel quel le mécanisme de l'indexation des salaires ou s'ils vont le « modifier » en tout ou en partie, seul l'avenir pourra nous le dire. Ce point est toujours au cœur des débats.

4.1 Les jeux structurés

4.1.1 Rappel théorique

Michel Crozier et Erhard Friedberg précisent que les construits d'action collective opèrent indirectement et ne déterminent pas les comportements des acteurs. Car ce sont les « *jeux structurés* » [...] dont la nature et les règles indiquent une série de stratégies gagnantes

²¹⁷ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 434.

possibles »²¹⁸ qui poussent les acteurs à mettre en place des stratégies devant leur permettre d'atteindre leurs objectifs.

Nous sommes donc, comme le disent les auteurs, face à une relation qui, en tant que médiation spécifique et autonome des objectifs divergents des acteurs, est toujours liée à une structure de jeu.²¹⁹

En d'autres termes, les acteurs acceptent de se soumettre aux règles (structuration des champs) tout en adoptant des comportements, faisant des choix qui les placeront, tantôt dans une position gagnante, tantôt dans une position qui leur est moins favorable, mais qui assurent la continuité de leur participation active et profitable en vue d'atteindre leurs objectifs.

Les auteurs ajoutent que tout problème matériel comporte toujours une part appréciable « *d'incertitude* », c'est-à-dire d'indétermination, quant aux modalités concrètes de sa solution.²²⁰ L'incertitude constitue une des ressources fondamentales dans toute négociation car les acteurs capables de la contrôler l'utiliseront dans leurs tractations avec ceux qui en dépendent.²²¹

Et « *ce qui est incertain du point de vue des problèmes est pouvoir du point de vue des acteurs. Les rapports des acteurs, individuels ou collectifs, entre eux et au problème qui les concerne, s'inscrivent donc dans un champ inégalitaire, structuré par des relations de pouvoir et de dépendance* », expliquent Michel Crozier et Erhard Friedberg.²²²

4.1.2 Stratégies et objectifs des acteurs

Face aux turbulences affectant le mécanisme d'indexation automatique des salaires, les acteurs présents tout au long de l'histoire de ce mécanisme montrent à maintes reprises leur volonté de le maintenir. Que ce soit au travers des réformes de l'indice des prix à la consommation, de créations d'instances ou de mesures gouvernementales.

²¹⁸ CROZIER M. et FRIEDBERG E, op.cit., p.22.

²¹⁹ CROZIER M. et FRIEDBERG E, op.cit., p.30.

²²⁰ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., p. 23.

²²¹ CROZIER M. et FRIEDBERG E., op.cit., pp. 23 et 24.

²²² CROZIER M. et FRIEDBERG E, op.cit., p.24.

Ces solutions sont des actions collectives, fruits d'après négociations issues de stratégies mises en place par les acteurs pour atteindre leurs objectifs.

Tout début du XXème siècle, la liaison des salaires n'est pas automatique mais est déjà encadrée par des mesures, des conventions et des institutions. Le calcul de l'indice des prix à la consommation pose lui-même problème car, en tant que seul référent à l'évolution des salaires des travailleurs, les syndicats le veulent aussi proche que possible des habitudes réelles de consommation de ces derniers.

Cependant, les partenaires sociaux et le gouvernement s'accordent sur l'indice des prix à la consommation qui répond aux attentes de chacun. Il est et reste malgré ses évolutions, un outil mesurable et vérifiable par tous. Il sert aussi bien de mesure à l'évolution des prix que de soutien du pouvoir d'achat indispensable au maintien du niveau de la consommation. Les dépenses de consommation sont elles-mêmes génératrices de production qui favorise la compétitivité des entreprises. Pour enfin amener un climat de paix sociale au sein de la concertation sociale soulageant le gouvernement, le dispensant de toute intervention dans le règlement des conflits sociaux au sujet de l'indice des prix à la consommation.

La formation des salaires, dont l'indexation automatique des salaires fait partie avec les négociations autour des marges salariales, fait l'objet de bien des tensions entre d'une part les syndicats et le patronat, entre les syndicats et le gouvernement, et entre le patronat et le gouvernement.

4.1.3 Les syndicats

4.1.3.1 Objectifs

Les syndicats veulent le maintien d'un niveau de vie suffisant pour la population travailleuse, la sauvegarde du pouvoir d'achat et un positionnement au sein des institutions de négociation.

4.1.3.2 Stratégies

Les moyens dont dispose les syndicats pour faire entendre leur voix sont la grève, les revendications et une présence de plus en plus participative au sein des différentes institutions existantes où sont discutées et prises les différentes actions collectives.

4.1.3.2.1 La grève

A maintes reprises, la grève a eu raison du conflit et a permis aux syndicats et à la population belge d'obtenir des avancées significatives notamment au niveau salarial.

Elle a permis la naissance de l'indice des prix à la consommation et la reconnaissance de l'importance de leur force de travail au sein du système économique en leur offrant une place autour de la table des négociations (début du XIXème siècle).

Négociations susceptibles de remplacer la grève mais pas définitivement. En effet, face aux pressions patronales et gouvernementales sur les coûts salariaux, la grève reste le moyen de protection le plus sûr pour la population belge (contre les politiques déflationnistes des gouvernements successifs entre 1932 et 1934 à la suite de la crise de 1929²²³ ; le blocage des salaires (Conférence Nationale Economique de 1947), le gel des prix de certains produits (1954 et 1976) ; les sauts d'index des années 1980 décidés par le gouvernement Martens-Gol ; le gel des salaires pour la période 2013-2014 malgré l'Accord interprofessionnel 2012-2014 survenu en 2010 ; le saut d'index pratiqué par le gouvernement Michel-Jambon en 2015).

4.1.3.2.2 Les revendications

L'indice des prix à la consommation, référent de l'augmentation automatique des salaires, doit être, pour les syndicats, facilement compréhensibles et contrôlables par tous et refléter aussi objectivement que possible l'évolution réelle du coût de la vie (Naissance de l'indice des prix de détail (1920)).

²²³ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 240.

Et la formation des salaires dont font partie l'indexation automatique des salaires et la négociation des marges salariales doit se faire dans le respect du partage des gains de productivité tel qu'ils l'avaient défini au sein du Pacte social de 1944, repris dans la loi de 1996 sur la Promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité (à l'instar du Pacte Social de 1944). Mais ce domaine suscite de vives tensions à la suite des manipulations des prix, de la composition du panier de la ménagère par le gouvernement (telles que précitées au point précédent) ou des impacts des événements extérieurs tels que les guerres mondiales (1914-1918, 1940-1945), le crash boursier (1929) et pétroliers (1973, 1979), ... voire la révision de la loi de 1996 en 2017 par le gouvernement Michel.

Les syndicats utilisent leur droit de revendiquer un indice plus proche de la réalité que possible (les Réformes de l'indice des prix à la consommation, la création de leur propre indice, l'indice CSC en 1954).

4.1.3.2.3 Les négociations

La participation aux différentes instances mises en place pour faciliter les négociations salariales constitue une autre façon pour les syndicats d'atteindre leurs objectifs.

Au cours des négociations en instances, les syndicats participent activement à la formation du mode de calcul de l'indice des prix à la consommation ainsi qu'aux modalités de l'indexation des salaires (Commissions paritaires sectorielles et sous-sectorielles mises sur pied par la loi de 1968) et veillent à la construction de l'indice des prix à la consommation (au cours des différentes réformes de l'indice).

C'est également au sein de ces instances que les syndicats ont l'occasion de contrer les mesures défavorables prises par le gouvernement (droit de vote au sein de la Commission des nombres-indices des prix de détail face au gel de prix de certains produits saisonniers par le Ministre Jean Rey en 1954 ; contre les divers sauts d'index et suspension de l'indexation automatique des salaires pratiqués par les gouvernements dès les années 1980).

Les syndicats participent également à la formation des salaires au sein des Commissions paritaires sectorielles et sous-sectorielles (loi de 1968) et sur les différentes politiques salariales (lors des Conférences Nationales du Travail notamment). Les accords interprofessionnels se négocient sur les salaires hors index c'est-à-dire sur les salaires réels. Cela fait l'objet de tension entre interlocuteurs sociaux, le patronat étant favorable à ce que la négociation porte sur l'ensemble d'une marge salariale, index compris.

4.1.4 Le patronat

4.1.4.1 Objectifs

Le patronat veut conserver un niveau de compétitivité et de rendement élevé.

4.1.4.2 Stratégies

« Depuis quelques exercices déjà, les employeurs ont pris l'habitude de déposer leur propre cahier de revendications avant les négociations », précise Thierry Dock.²²⁴ Cependant, il peut aussi imposer sa volonté en pratiquant des salaires faibles mais il le fera par le biais des dispositions gouvernementales ou toutes autres mesures légalement reconnues (comme employer des intérimaires, des étudiants, des personnes disposant davantage fiscaux de mise à l'emploi,...).

Ses principales revendications sont d'accuser les salaires et, par-là, le mécanisme d'indexation automatique des salaires d'être un frein à la compétitivité des entreprises et donc à leur rentabilité (quasi à chaque réforme de l'indice des prix à la consommation ; au moment des chocs pétroliers de 1973 et 1979 ; crise des prix en 1976 et à chaque événement susceptible d'influencer la productivité).

Dès que les syndicats deviennent un peu trop revendicatifs en réclamant une meilleure marge salariale, le patronat profite de remettre en question le mécanisme de l'indexation automatique des salaires.

²²⁴ DOCK T., Nouvel accord interprofessionnel : les négociations ont-elles un sens ?, 15 octobre 2010, in Revue Démocratie, [en ligne] http://www.revue-democratie.be/index.php?option=com_content&view=article&id=670:nouvel-accord-interprofessionnel-les-negociations-ont-elles-un-sens&catid=22&Itemid=144

4.1.5 Le gouvernement

4.1.5.1 Objectifs

Le gouvernement veut ne plus à avoir à intervenir dans les conflits sociaux et résorber tous les problèmes d'ordre économique, social et politique auxquels il doit faire face.

4.1.5.2 Stratégies

La concertation sociale implique que chacune des parties accepte de négocier, donc de faire des concessions et d'abandonner une partie de ses revendications jusqu'à l'obtention d'un compromis composé d'éléments plus ou moins satisfaisants pour les uns comme pour les autres. C'est le cas de l'indice des prix à la consommation. A la suite de constructions et de développements, un compromis en est sorti.

Mais il arrive, parfois, que la mécontente est à ce point forte que le gouvernement est obligé d'intervenir et, quelques fois d'imposer son point de vue, soit de manière unilatérale, soit en instaurant de nouvelles mesures d'encadrement des décisions des groupes sociaux ou en créant de nouveaux outils et de nouvelles institutions, lieux de négociations devant faciliter la résolution des problèmes. C'est principalement le cas lorsque les partenaires sociaux doivent s'entendre pour la formation des salaires et la fixation de la marge salariale.

4.1.5.2.1 Création d'outils de contrôle

Le gouvernement instaure, soit de sa propre initiative, soit à l'issue de négociations avec les partenaires sociaux (syndicats et patronat), des outils comme solution face à un problème collectif.

C'est ainsi qu'apparurent l'indice des prix de détail dans les années 1920, le mécanisme de la moyenne mobile (placé dans le calcul de l'indice de 1976 à 1993), le mécanisme de l'indice-pivot dans la loi du 1^{er} mars 1977²²⁵ ; les premiers instruments d'encadrement macroéconomique

²²⁵ Selon l'article 2 de cette loi, il faut entendre par « indices-pivots », les nombres appartenant à une série dont le premier est 114,20 et dont chacun des suivants est obtenu en multipliant le précédent par 1,02 : 116,48 – 118,81 – 121,19, [...]. Chaque fois que l'indice des prix à la consommation atteint ou dépasse l'indice-pivot, les rémunérations et les allocations concernées par le champ d'application de cette loi sont à nouveau calculées en les affectant du coefficient de 1,02 (article 4), explique Jacques

de la concertation sociale pour la période 1983-1986²²⁶ ; l'index lissé en 1983 ; la méthode de substitution introduite dans le calcul de l'indice lors par la réforme de 1991 ; l'indice santé en 1993 et l'alignement de l'indice des prix à la consommation à l'indice harmonisé européen en 2004.

4.1.5.2.2 Mise en place d'organes de contrôle et de concertation

La mise en place de diverses instances est aussi un construit humain comme solution face à un problème collectif ou aux désaccords entre partenaires. Lieu incontournable de négociations, ces institutions permettent l'évitement de crises importantes comme la Belgique a connu à ses débuts.

C'est ainsi que sont apparues : la Commission de l'indice des prix (1920) ; les Commissions paritaires (CP – 1936 dont l'existence est consacrée dans la loi de 1968) et les Conférences Nationales du Travail (CNT) (dès 1936)²²⁷ ; les Délégations Syndicales (1946) ; le Conseil Central de l'économie (au niveau national et interprofessionnel), les Conseils professionnels (au niveau des secteurs), les Conseils d'entreprise (au niveau des entreprises) et Conférence Nationale Économique dès 1947.²²⁸

4.1.5.2.3 Mesures de blocage

Le gouvernement prend également des mesures en réaction aux événements qui se produisent. Ces mesures ne plaisent pas toujours aux syndicats ni au patronat qui ne manquent pas d'user de leurs stratégies pour les contrer.

On compte parmi ces mesures : des politiques de déflation par la baisse des traitements, des salaires et du taux d'intérêt (1932 et 1934), le gel des prix (1954, 1977)²²⁹ ; le gel des salaires (1947, 1955, 1995, 1996, et 2013-2014 malgré l'Accord interprofessionnel 2012-2014 survenu

Moden (MODEN J., L'indexation des salaires, CRISP, n° 997, 20 mai 1983, p. 5). En d'autres termes, une hausse de l'index de 2% entraînait une augmentation des traitements de 2%. Et dès que la moyenne des deux mois consécutifs atteignait ou dépassait l'indice-pivot, l'adaptation intervenait un mois plus tard.

²²⁶ DENAYER L., MICHEL E., op.cit., p. 104.

²²⁷ COENEN M-T, op.cit., p. 32. CHLEPNER B-S, op.cit., p. 321.

²²⁸ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 80. CHLEPNER B-S, op.cit., p. 325.

La loi du 20 septembre 1948 portant sur l'organisation de l'économie.

²²⁹ À ce moment, il s'agit d'un gouvernement de formation libérale-socialiste. MODEN J., op.cit., p.5.

en 2010) ; la suspension de l'indexation automatique des salaires (1981) ; les sauts d'index (1982 à 1986) ; la décision suivant laquelle les coûts salariaux ne pouvaient plus dépasser ceux des sept partenaires commerciaux principaux (1983 à 1986).

4.1.5.2.4 Dispositions légales et conventionnelles

Certaines mesures sont prises en vue d'améliorer les rapports entre les partenaires sociaux. Elles sont tantôt plutôt favorables aux syndicats, tantôt au patronat.

Parmi ces dispositions, on retrouve : le Pacte social (1944), l'arrêté du Régent de décembre 1945 qui élargit les compétences de la Commission de l'indice des prix de détail ; l'arrêté-loi du 9 juin 1945 qui donne un statut légal aux Commissions paritaires dont les décisions pouvaient, sur simple demande, revêtir un caractère obligatoire par arrêté royal ; la Conférence Nationale du Travail du 5 juillet 1946 qui décide de lier les salaires au volume de la production et crée les délégations syndicales (DS) ; l'élargissement des pouvoirs des Commissions paritaires où le gouvernement laisse aux partenaires sociaux le soin de fixer les salaires provoquant ainsi clairement un glissement de pouvoir du gouvernement en matière salariale (1946) ; la Déclaration commune sur la productivité (5 mai 1954) ; l'Accord dit de programmation sociale (11 mai 1960), la première enquête sur le budget des ménages (1961) ; la reconnaissance des Conventions collectives et des Commissions paritaires ainsi que de l'indice des prix comme mesure de l'évolution du coût de la vie par la loi du 5 décembre 1968²³⁰ ; les Accords interprofessionnels ; l'adaptation de la composition de la Commission de l'indice en faveur des syndicats par l'arrêté royal du 30 juillet 1985 ; la loi de sauvegarde de la compétitivité (1989), le plan global (1994), ²³¹ la loi sur la Promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité (1996, révisée en 2017).

²³⁰ COENEN M-T, Les fondements historiques des relations collectives, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 12.

²³¹ CORNEROTTE A., op.cit., p. 325., p.141 in COENEN M-T., IIème Partie 1973-2000, De l'indice des prix à l'Indice santé, CARHOP, 2011, p.5.

4.1.6 Solidarité groupée des acteurs

4.1.6.1 Objectifs

Les objectifs communs aux acteurs sont le maintien de la paix sociale et la sauvegarde de leurs acquis sociaux, économiques et politiques dont fait partie le mécanisme de l'indexation automatique des salaires.

4.1.6.2 Stratégies

Les stratégies communes aux acteurs sont la négociation et le placement de garde-fous tels que les instances, le droit de véto, les lois et les dispositions prises ensemble pour éviter les dérapages (le non-respect de la structuration).

4.1.6.2.1 Les négociations

La force de pouvoir passe de mains en mains et chaque acteur se sert des atouts dont il dispose pour rester dans la course afin de continuer à poursuivre ses objectifs. Ce qui les amène à devoir parfois s'incliner, renoncer, voire remettre à plus tard l'atteinte de ses objectifs tout en adoptant de nouvelles stratégies (stratégie du perdant – gagnant).

Mais à aucun moment, les acteurs ne souhaitent rompre totalement sa participation ni entraîner la suppression de l'indexation automatique des salaires.

En effet, plusieurs éléments sont en faveur du maintien de l'indexation automatique des salaires. On constate que les dispositions gouvernementales ou les solutions prises à la suite de négociations entre les acteurs aboutissent toujours à une adaptation de l'indice des prix à la consommation (les réformes), à la création de nouveaux indices (l'indice santé, l'indice-pivot), la mise en place de nouvelles institutions, leur traduction dans un statut légal ... dont il résulte une variation des prix et donc des salaires.

Concernant les institutions, la plupart ont un statut légal. Ce qui traduit aussi une volonté de protéger la paix et les acquis sociaux. A l'exclusion de l'indexation automatique des salaires (secteur privé) qui, hormis la loi de 1977 pour le secteur public, ne dispose d'aucune

reconnaissance légale si ce n'est cette légitimité naturelle qu'ont bien voulu lui accorder l'ensemble des partenaires sociaux, patronaux et gouvernementaux. Et quand M. Crozier et E. Friedberg précisent qu'une action sociale peut trouver son origine dans « *l'histoire et la coutume* », c'est exactement ce qui se rapporte le mieux à l'indexation automatique des salaires.

La force de solidarité dont on fait preuve les acteurs face aux situations les plus intenses et qui montre à nouveau leur soutien à l'indice des prix à la consommation se traduit notamment par le maintien de la concertation sociale à travers le Comité mis sur pied par les représentants des ouvriers et des patrons face à la première ordonnance de l'occupant qui décida de bloquer les prix et les salaires mettant ainsi un terme à l'indexation automatique des rémunérations (au commencement de la seconde guerre mondiale) et le Pacte de solidarité sociale établi par le même Comité, et qui énonce notamment les dispositions concernant les salaires que le gouvernement prendra au lendemain de la deuxième guerre mondiale.²³²

Cette constatation montre à quel point il est important pour les représentants du patronat et des travailleurs de continuer ce qui avait été entamé, à savoir, la véritable genèse du modèle de concertation sociale ou de négociation collective comme mode principal de décision dans les matières telles que celles des salaires, des conditions de travail et de la redistribution des revenus.²³³

D'autres mesures montrent la volonté de lier les salaires à un volume de production, telles que la Déclaration commune sur la productivité (5 mai 1954)²³⁴ ; sa nouvelle version en 1959 qui, exprime plus clairement la volonté de « *renforcer la position concurrentielle de l'économie et la capacité d'achat des consommateurs* ». ²³⁵ On retrouve cet esprit dans la loi de sauvegarde de la compétitivité (1989) et dans la loi sur la Promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité (1996, révisée en 2017).

²³² MABILLE X., op.cit., p. 244 ; CHLEPNER B-S, op.cit., p. 243.

« Créé sous l'initiative de Joseph Bondas et d'Henri Fuss, ancien secrétaire général du ministère de l'Emploi et du Travail ».

²³³ INSTITUT DESTREE – REMAN P., Évolution de la notion de solidarité à travers 50 ans de sécurité sociale, Responsable du Service "Formation - Éducation - Culture" de la CSC, [en ligne] <http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-3-1995/WF3-a35-Reman-Pierre.htm>.

²³⁴ CHLEPNER B-S, op.cit., p. 245-246. CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 79.

²³⁵ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 80.

Cependant, la juste répartition des fruits de la productivité se fait toujours attendre.

De plus, lors des négociations sur la formation des salaires, la conflictualité se situe tantôt entre les syndicats et le patronat quand ce dernier accuse, par exemple, le coût salarial horaire trop élevé d'être responsable de la montée du chômage, de la perte de compétitivité, et demande une suspension voire une suppression de l'indexation automatique des salaires (Conférence Nationale du Travail réunie à la suite de la crise pétrolière de 1973, lors de la rencontre entre la CSC et le ministre Clarinval en 2020).

Mais cette conflictualité ressort surtout entre les syndicats et le gouvernement lorsque ce dernier prend de manière unilatérale des mesures qu'il impose de sorte que l'évolution des salaires est retardée ou ne se fasse pas (Voir l'ensemble des dispositions prises citées au point 4.1.5.2.3. Mesures de blocages). Les syndicats tentent de négocier et obtiennent à certains moments une suppression des dispositions gouvernementales mais le mal est déjà fait, et le rattrapage du retard dans l'évolution des salaires ne se fait quasi jamais (voir point 4.1.3.2.3). Ils recourent principalement aux mouvements de grève (voir point 4.1.3.2.1).

Plus rarement, la mésentente se situe entre le patronat et le gouvernement lorsque le gouvernement dit dans sa déclaration gouvernementale ou quand certains partis disent « tant qu'on sera au pouvoir, on ne touchera pas à l'indexation des salaires » (2011, les partis socialiste et écolo du gouvernement Di Rupo). Ou quand la proposition de créer une circulaire pour qu'une marge de manœuvre plus large soit laissée aux interlocuteurs sociaux dans la formation des salaires et la négociation d'une marge salariale par rapport aux restrictions imposées en 2017 par le gouvernement Michel dans la révision de la loi sur la Promotion de l'emploi et la sauvegarde préventive de la compétitivité de 1996.²³⁶

4.1.6.2.2 Les garde-fous

Le syndicat a joué son rôle de garde-fou à plusieurs reprises quand le gouvernement a voulu imposer de manière unilatérale des blocages de salaires ou de prix, ... (1954, 1976, 1977, années

²³⁶ RTBF, op.cit.

1980, ..., 2015). Sachant à quel point il est important de conserver le mécanisme du compromis lors de ces moments de discussions, le gouvernement préfère céder face aux revendications des partenaires sociaux afin de ne pas compromettre la paix sociale.

Dans d'autres situations, le gouvernement semble rester sourd aux appels syndicaux et impose des mesures défavorables à l'évolution des salaires restreignant ainsi la marge de manœuvre des syndicats dans les négociations sur la formation des salaires. C'est le cas lorsque le gouvernement Michel impose une marge salariale qui devient impérative au lieu d'être indicative (révision de la loi de 1996 en 2017).²³⁷

S'ils devaient ne plus lier automatiquement les salaires à l'indice des prix à la consommation, ils devraient ensemble à nouveau faire face à un problème d'ordre collectif, prendre de nouvelles actions collectives et remettre en cause tout ce qu'ils ont construits en près de cent ans. Les actions collectives qu'ils ont prises, les moyens mis en place pour parvenir à un certain niveau de paix social ne sauraient être remis en question et ensemble, ils font bloc pour protéger leurs construits car il s'agit bien de construits humains qui, au fil du temps, sont devenus des symboles de force, d'égalité et, on peut même parler de fraternité.

4.2 Conclusion

La poursuite de leurs objectifs amène les partenaires sociaux et le gouvernement à adopter des stratégies tantôt leur apportant la satisfaction tantôt la désolation. Bien qu'ils acceptent de se soumettre aux règles (structuration des champs), les acteurs choisissent parfois d'y déroger (sauts d'index, dispositions et/ou institutions imposées de manière individuelle, grèves, ...) afin de garantir leur position face au pouvoir des autres acteurs et une place autour de la table des négociations.

Mais quel que soit leurs comportements, les mesures prises, les institutions créées, ... l'objectif est de sauvegarder les acquis sociaux, économiques et politiques et la structure de concertation sociale qu'ils ont construite. Et pour cela, les acteurs savent mettre de côté leurs

²³⁷ RTBF, op.cit.

divergences d'opinion quand il est question de sauvegarder la paix sociale et l'équilibre économique de la Belgique.

4.3 Réponse aux hypothèses de départ

L'objectif des syndicats des travailleurs n'est autre que la sauvegarde du pouvoir d'achat des salariés. Ils considèrent que la négociation des salaires doit se faire sur le partage des gains de productivité après indexation automatique.

Tout en poursuivant l'objectif d'amélioration des conditions de travail et de vie de la classe ouvrière, les syndicats ont obtenu bien davantage. A savoir, la reconnaissance de leur existence et de leur pouvoir par le politique et le monde patronal, voire à certains moments une position parmi les décideurs économiques.

Cependant, ils doivent sans cesse être capables d'innover face aux nouveaux comportements et dispositions que veulent leur imposer le gouvernement et/ou le patronat à la recherche de l'obtention de leurs propres objectifs.

Le patronat a pris conscience du lien existant entre un certain niveau de bien-être de la population et une économie en bonne santé mais sous la contrainte de la compétitivité exacerbée par la mondialisation. Pour le patronat, l'indexation automatique des salaires réduit trop le champ de la négociation sur la politique salariale.

Les événements et les circonstances ont amené le patronat à se rendre compte qu'une amélioration des conditions de vie favorise l'augmentation de la productivité et donc de leur gain. Stratégie du perdant-gagnant, le patronat a dû lâcher du lest pour atteindre ses propres objectifs. De là, à penser que la santé de l'économie est bonne se situe sur un autre plan d'analyse et ne dépendrait pas du seul fait du bien-être de la population. Sauf si par « bonne santé », on estime qu'il s'agisse du maintien de la compétitivité des entreprises et un accroissement des gains pour les entreprises. A force de ne voir que la compétitivité, le patronat lui-même ne s'enferme-t-il pas dans un carcan ?

Dans un souci de paix sociale, les gouvernements font confiance à la concertation sociale comme institution légitime de régulation de la politique salariale. Tantôt ils favorisent financièrement les accords entre les interlocuteurs sociaux, tantôt ils balisent la concertation pour qu'elle s'inscrive dans les politiques économiques et sociales menées par les coalitions au pouvoir.

A force de construits humains, d'actions collectives, les gouvernements sont parvenus à instaurer une paix sociale qui se veut durable. Ils ont montré à plusieurs reprises la volonté de la soutenir quels que soit les moyens employés (mesures imposées, création d'instances de négociations, ...) jusqu'à céder face aux revendications afin de ne pas la compromettre. Sans pour autant perdre de vue l'atteinte de ses propres objectifs.

5. Tableau sur les faits marquants de la construction de l'indice des prix à la consommation

	EVENEMENTS	CAUSES
29 février 1920 : Naissance de l'indice des prix de détail	Création d'un instrument de mesure objectif capable de suivre l'évolution des prix du commerce de détail, proposé par le ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement, Joseph Wauters : l'indice des prix de détail (devenu l'indice des prix à la consommation (IPC)). ²³⁸	La 1 ^{ère} guerre mondiale a entraîné une évolution spectaculaire des prix, qui a provoqué de l'agitation sociale pendant les années de guerre et les années de crise économique suivantes. ²³⁹
2 avril 1935 : Création de la Commission du nombre-indice des prix de détail	Commission consultative composée de représentants des organisations de travailleurs, de représentants des organisations patronales et de scientifiques. ²⁴⁰	Organe de contrôle indispensable au gouvernement (droit de regard). Anciennement dénommée, Commission de la Vie chère instituée par le Conseil des Ministres dès 1930 et chargée d'examiner les mesures susceptibles de combattre l'inflation et de procéder régulièrement à l'examen des indices mensuels du Royaume. ²⁴¹
1939 : Première réforme	Outre les quelques modifications apportées à sa nomenclature, la principale réforme méthodologique est que chaque localité s'est vu attribuer un coefficient de pondération basé sur le chiffre de la population. ²⁴²	- Événements internationaux : - o Dépréciation de la livre en 1931 - o Crash boursier de 1939 - Problèmes de sensibilité de l'indice des prix aux variations saisonnières

²³⁸ « Avec pour base avril 1914 = 100. Ce premier indice a été calculé à partir de 56 produits (essentiellement des produits alimentaires), dont les prix étaient relevés dans 59 localités (villes et communes) », Statbel, La Belgique en chiffres, 100 ans d'indice, une rétrospective, 27 février 2020, [en ligne] <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/100-ans-dindice-une-retrospective>

²³⁹ STATBEL, op.cit.

²⁴⁰ STATBEL, op.cit.

²⁴¹ Service de l'indice, Le nouvel indice des prix à la consommation (base = 1988), ministère des Affaires Economiques, Royaume de Belgique, Administration du commerce, Bruxelles, janvier 1991, p. 5.

²⁴² STATBEL, op.cit.

1940-1945 : Deuxième guerre mondiale	Le bel élan de progrès économique et social que connaît la Belgique est suspendu dès le premier jour de la deuxième guerre mondiale. Arrêt provisoire de la publication de l'indice et du fonctionnement de la Commission de l'Indice.	La première ordonnance de l'occupant décide de bloquer les prix. ²⁴³
L'arrêté du Régent de décembre 1945	Les compétences de la Commission de l'Indice sont élargies à l'étude des dépenses des ménages (ce qui débouchera sur la mise en place de l'enquête sur le budget des ménages) et des problèmes de variation des prix des biens de consommation. ²⁴⁴	
1947	Le ministère des Affaires économiques reprend l'élaboration et la publication de l'indice des prix de détail. ²⁴⁵	
3 mars 1947 : Conférence Nationale Économique	Organisée par le Ministre Camille Huysmans, cette Conférence traite différents points dont le blocage des salaires, la politique des prix, l'indice des prix de détail, l'organisation de l'économie ainsi que le contrôle des prix. ²⁴⁶	Les syndicats voulaient une nouvelle réforme de l'indice.
1955 : Deuxième réforme	Intégration des « services » dans le panier de la ménagère.	« L'évolution des modes de production, des habitudes de consommation et l'arrivée de nouvelles matières premières montrent la nécessité d'adapter la composition de l'indice ». ²⁴⁷
Arrêté royal du 22 décembre 1967	Modification du nom de « la Commission des nombres-indices des prix de détail et du coût de la vie » en « Commission de l'index » et élargissement de ses attributions. La Commission a la responsabilité de proposer la révision de l'indice des prix de détail et de veiller à ce que les modifications reflètent le plus correctement	

²⁴³ MODEN J., L'indexation des salaires, CRISP, n° 978-979, 26 novembre 1982, p. 9.

²⁴⁴ CHELPNER B-S, Cent ans d'histoire sociale en Belgique, Ed. de l'Université de Bruxelles, 1972, p. 247.

²⁴⁵ CHELPNER B-S, op.cit., p. 248.

²⁴⁶ CASSIERS I. et DENAYER L., Concertation sociale et transformations socio-économique depuis 1944, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 39.

²⁴⁷ MODEN J., L'indexation des salaires, CRISP, n° 978-979, 26 novembre 1982, p. 10.

	possible la consommation quotidienne des ménages. ²⁴⁸	
1968 : Troisième réforme	- L'indice des prix de détail devient l'indice des prix à la consommation. - Doublement du nombre de produits et de services repris dans le panier. - Premier indice qui tient compte d'une enquête de qualité sur le budget des ménages.²⁴⁹	« Arrivée sur le marché du travail de la génération du baby-boom, suivie de l'augmentation du taux d'activité féminin..., sur le marché », explique Isabelle Cassiers. Ces changements provoquèrent de profondes modifications dans les habitudes de consommation des ménages, ce qui allait nécessiter plusieurs élargissements de la base du calcul de l'indice des prix de détail dès 1966. ²⁵⁰
Loi du 5 décembre 1968	Reconnaît l'existence des Conventions collectives et des Commissions paritaires. Confère aux représentants syndicaux et patronaux la possibilité de parvenir seuls à un accord « en créant, par le biais de normes impératives, des droits et des obligations » précise Marie-Thérèse Coenen. ²⁵¹	Le gouvernement souhaite ne plus intervenir dans le règlement des conflits entre représentants des syndicats et du patronat.
1972 : Réforme intermédiaire	Adaptation du nombre de produits et services.	Introduction de la TVA qui entraîne des hausses de prix considérables dans certains secteurs.
1973 : Réforme intermédiaire	Une meilleure représentativité des combustibles à usage ménager s'impose. « Adaptation urgente de la rubrique « Combustibles » « indispensable », indique le Service de l'Indice. ²⁵²	1 ^{er} Choc pétrolier

²⁴⁸ Ses tâches consistaient à se réunir chaque fin de mois pour examiner et approuver l'indice des prix de détail du mois concerné et, au moment des réformes de l'indice, à veiller à ce que les modifications à apporter à la composition, la pondération de l'indice voire d'éventuelles adaptations de sa méthode de calcul se fassent de la manière la plus correcte possible par rapport à la consommation quotidienne des ménages. Une fois ce travail terminé, elle devait communiquer son avis au ministre des Affaires économiques à qui revenait la décision finale.

²⁴⁹ STATBEL, op.cit.

²⁵⁰ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 85.

²⁵¹ COENEN M-T, Les fondements historiques des relations collectives, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 12.

²⁵² Et c'est en se rapportant à nouveau sur les comptes nationaux, et non sur une enquête relative au budget des ménages, que deux des quatre témoins du charbon (Anthracite 12/22, anthracite 20/30, boulets et charbon maigre) furent glissés dans les deux autres pour être remplacés, en 1973, par le gasoil et le fuel oil léger. Les témoins de cette rubrique étaient composés uniquement de plusieurs variétés de charbon alors que les produits pétroliers étaient de plus en plus prépondérants dans les habitudes de

1976 : Quatrième réforme	- Changement de calcul de l'IPC : la moyenne mobile.²⁵³ - Premier indice pondéré avec des témoins pondérés sur base des dépenses de consommation des ménages - Doublement du nombre de produits et services. - Le loyer et les produits pharmaceutiques font également pour la première fois leur apparition dans le panier.²⁵⁴ - A nouveau sur base de l'enquête sur le budget des ménages menée par l'Institut national de Statistique du 19 mars 1973 au 18 mars 1974²⁵⁵	La Belgique connu une nouvelle crise des prix en 1976 et la réaction du patronat belge a été de s'attaquer une nouvelle fois aux salaires par le biais de l'indice des prix à la consommation. Le mécanisme d'indexation automatique des salaires étant, selon lui, le seul responsable du déséquilibre entre la sauvegarde de la compétitivité des entreprises et le coût de la productivité des produits « <i>made in Belgium</i> », explique Jacques Moden. ²⁵⁶
1977	- Mise en application de la moyenne mobile. - Limiter l'impact des variations des prix de produits saisonniers	Le ministre des Affaires économiques, convaincu de la nécessité de limiter l'impact que peut avoir les variations des prix de produits saisonniers (pommes de terre, fruits et légumes) sur l'indice des prix à la consommation en cas de conditions climatiques exceptionnelles (sécheresse de 1976). ²⁵⁷

consommation des ménages depuis les années 1970. MODEN J., Le nouvel indice des prix à la consommation (base = 1988), op.cit., p. 9 et p.62.

²⁵³ Méthode de calcul particulière appliquée aux fruits et légumes devant permettre d'éviter les trop fortes fluctuations des prix et d'assurer la stabilité aussi bien du franc belge que de l'emploi, le ministre de l'Économie, Fernand Herman, membre du gouvernement Tindemans III, prit l'initiative de geler les prix des produits frais tels que les fruits et légumes mais également les pommes de terre, ... qui devenus plus rares voyaient leur prix flamber. SPF ÉCONOMIE, Prix à la consommation : indices, prix moyens et inflation, Statistiques financières, 2003, p. 9.

Cette technique sert à introduire pour le calcul de l'indice général mensuel, la moyenne arithmétique des indices mensuels, pour les trois derniers mois écoulés des postes concernés, en lieu et place de leurs indices respectifs, Service de l'Indice, Bruxelles, janvier 1991, op.cit., p. 11.

Direction Générale des Études et de la Documentation, La Réforme de l'indice des prix à la consommation en 1976, Royaume de Belgique, ministère des Affaires économiques, Administration du commerce, juin 1976, p. 5.

²⁵⁴ STATBEL, op.cit.

²⁵⁵ « Il s'agissait d'une enquête de grande envergure et très innovante car elle se référait à quatre groupes socio-professionnels : les ouvriers, les employés, les non actifs et les travailleurs indépendants », SPF ÉCONOMIE, L'indice des prix à la consommation, Base 2004, Direction générale Statistique et Information économique, 2007, p. 11.

²⁵⁶ MODEN J., op.cit.

²⁵⁷ MODEN J., op.cit.

Loi du 1 ^{er} mars 1977 : L'indice-pivot	- Régit le secteur public : s'applique aux traitements des fonctionnaires, aux pensions, aux prestations de la sécurité sociale, aux allocations sociales et aux plafonds qui servent de calcul aux montants des cotisations.²⁵⁸ - Institue le mécanisme de l'indice-pivot : - o Comme base du système d'indexation du secteur public, - o Pour le déclenchement de l'indexation automatique des salaires du secteur privé.²⁵⁹	
1983	Dans le cadre du paquet de mesures de modération salariale, l'obligation a été imposée en 1983 d'effectuer les comparaisons sur base d'un "indice lissé". On se base sur la moyenne des quatre mois écoulés pour éviter les fluctuations uniques ou trop brusques des prix. ²⁶⁰	Sauts d'index sur une période rapprochée, nécessité de ralentir l'indexation automatique des salaires.
1984 : Cinquième réforme	Principalement caractérisée par l'amélioration des méthodes de calcul spécifiques à certains produits. ²⁶¹	Choc pétrolier de 1979. Isabelle Cassiers explique que « <i>la flambée des prix de l'énergie, et principalement du pétrole, provoqua un dérèglement des prix et des revenus entre pays et au sein des pays</i> ». Les chocs de compétitivité furent violents et les conséquences

²⁵⁸ Loi votée et publiée le 2 août 1971 régissant le secteur public.

²⁵⁹ Selon l'article 2 de cette loi, il faut entendre par « indices-pivots », les nombres appartenant à une série dont le premier est 114,20 et dont chacun des suivants est obtenu en multipliant le précédent par 1,02 : 116,48 – 118,81 – 121,19, [...]. Chaque fois que l'indice des prix à la consommation atteint ou dépasse l'indice-pivot, les rémunérations et les allocations concernées par le champ d'application de cette loi sont à nouveau calculées en les affectant du coefficient de 1,02 (article 4), explique Jacques Moden (MODEN J., L'indexation des salaires, CRISP, n° 997, 20 mai 1983, p. 5). En d'autres termes, une hausse de l'index de 2% entraînait une augmentation des traitements de 2%. Et dès que la moyenne des deux mois consécutifs atteignait ou dépassait l'indice-pivot, l'adaptation intervenait un mois plus tard.

²⁶⁰ DE BROECK W., Pourquoi réformer à nouveau l'index, Budget, 15 février 2012, L'ECHO, [en ligne]

<https://www.lecho.be/monargent/budget/pourquoi-reformer-a-nouveau-l-index/9160719.html>

²⁶¹ STATBEL, op.cit.

		sur le marché de l'emploi sont catastrophiques. ²⁶² L'application de la moyenne mobile pour faire face aux variations saisonnières a eu un impact négatif sur l'évolution des salaires. ²⁶³
1991 : Sixième réforme	- Intégration de la méthode de substitution pour certains produits. - Fin de l'application de la méthode de la moyenne mobile.²⁶⁴ - Améliorations identiques à celles de la cinquième réforme : mises à jour habituelles du panier de produits et services et de leurs pondérations.²⁶⁵ - Pour la première fois depuis 1939, le nombre de localités est augmenté.	
Janvier 1994 : L'Indice Santé	- Créé par l'arrêté royal du 24 décembre 1993, en application depuis janvier 1994 : l'indice santé.²⁶⁶ - Version abrégée du panier sans le tabac, l'alcool et les carburants. - Les salaires et les prestations sociales mais aussi les loyers, les primes d'assurance ont été couplés à l'indice santé plutôt qu'à l'indice des prix à la consommation.²⁶⁷	
Janvier 1997 : L'Indice des Prix à la Consommation	- Imposé à chaque État membre de l'Union européenne	Comparer l'inflation dans les Etats membres de la zone euro.

²⁶² C'est aussi à partir de ce moment que des politiques d'amélioration du rendement énergétique se mirent en place ainsi que la diversification des sources d'énergie, comme par exemple, « le nucléaire qui ne modifia pas la dépendance au pétrole mais permit une alternative énergétique non négligeable », CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit. op.cit., p. 84.

²⁶³ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit. op.cit., p. 84.

²⁶⁴ SPF ÉCONOMIE, L'indice des prix à la consommation, Base 2004, Direction générale Statistique et Information économique, 2007, p. 14.

²⁶⁵ STATBEL, op.cit.

²⁶⁶ STATBEL, La Belgique en chiffres, L'indice santé, [en ligne] <https://statbel.fgov.be/fr/themes/prix-la-consommation/indice-sante#documents>

²⁶⁷ STATBEL, op.cit.

Harmonisé (IPCH)	- Permet de comparer de manière uniforme le niveau d'inflation des États membres de l'Union européenne. - Utilisé par la Banque centrale européenne pour mener sa politique monétaire.²⁶⁸ - Fait appel au nouveau système international de classification des dépenses de consommation : la nomenclature COICOP (Classification Of Individual COnsumption by Purpose).²⁶⁹	
1998 : Septième réforme	- Introduction de la classification des dépenses de consommation (COICOP) dans l'IPC belge : répartition initiale en 4 groupes à 8 groupes puis en 12 groupes.²⁷⁰	
2006 : Huitième réforme	- Actualisation limitée du panier - Année de base 2004	
Jusqu'à la réforme de 2014	- IPC est un indice de Laspeyres à base fixe. Les prix étaient comparés à ceux d'une année de base fixe et les poids de tous les groupes principaux et sous-groupes restaient inchangés pendant une période plus longue.	
Janvier 2014	- IPC est un indice en chaîne - Il n'y a plus d'années de référence fixes. - En pratique, cette méthode revient à comparer les prix des 12 mois de l'année en cours avec les prix de décembre de l'année précédente.²⁷¹ - Conséquence : une actualisation annuelle de l'indice est possible au niveau non seulement du schéma de pondération mais aussi de la	2006 à 2014 : Le schéma de pondération qui doit correspondre au comportement d'achat des ménages belges, devenait dès lors moins représentatif au fil du temps.

²⁶⁸ STATBEL, op.cit.

²⁶⁹ STATBEL, op.cit.

²⁷⁰ STATBEL, op.cit.

²⁷¹ STATBEL, op.cit.

	sélection des produits et services ainsi que, plus important encore, de la méthodologie. ²⁷²	
	Ces dernières années, quelques réformes méthodologiques importantes ont été apportées, notamment au niveau de l'utilisation des big data. ²⁷³	
Janvier 2015	Utilisation : - Des relevés de prix traditionnels - Nouveau : des scanner data des grands magasins.²⁷⁴	
Depuis 2019	Modification dans le calcul de l'indice : - Le webscraping est une méthode automatique de collecte des prix sur des sites internet (28% du poids du panier de l'indice).²⁷⁵ Grâce à l'utilisation de ces nouvelles techniques, le panier de l'indice se compose désormais de 235 groupes de produits et plusieurs milliers de produits et services, soit bien plus que les 56 produits du premier panier. ²⁷⁶	

²⁷² STATBEL, op.cit.

²⁷³ STATBEL, op.cit.

²⁷⁴ STATBEL, op.cit.

²⁷⁵ STATBEL, op.cit.

²⁷⁶ STATBEL, op.cit.

6. Tableau récapitulatif de l'indexation automatique des salaires

Depuis 1979, l'indice pivot a déjà été dépassé à 46 reprises, soit en moyenne 1,4 fois par an.²⁷⁷

Ce tableau en reprend quelques moments où l'indexation des salaires n'a pas été appliqué.

1940-1945 : Deuxième guerre mondiale	Première ordonnance de l'occupant : - Blocage des prix et des salaires, mettant ainsi un terme à l'indexation automatique des rémunérations. ²⁷⁸
Arrêté de 1946 : Blocage des salaires	Un arrêté bloque les niveaux des salaires et une action en faveur de la baisse des prix et contre le marché noir est entreprise. ²⁷⁹
3 mars 1947 : Conférence Nationale Économique	Organisée par le Ministre Camille Huysmans, cette Conférence traite différents points dont le blocage des salaires, la politique des prix, l'indice des prix de détail, l'organisation de l'économie ainsi que le contrôle des prix. ²⁸⁰
1954	Le ministre des Affaires économiques, Jean Rey ²⁸¹ signe des arrêtés fixant des prix maximaux pour trois articles qui font partie du calcul de l'indice. - Cette nouvelle mesure échelonnée dans le temps a pour effet de différer le processus normal de déclenchement du mécanisme d'augmentation des salaires. - Retard dans l'évolution des salaires malgré l'intervention syndicale auprès de la Commission des nombres-indices des prix de détail et du coût de la vie qui refusa d'appliquer les dispositions gouvernementales.
11 mai 1960 L'Accord dit de « Programmation sociale »	L'Accord dit de « Programmation sociale » : - Instaure la tenue biannuelle d'une négociation paritaire en vue de fixer les salaires, les conditions de travail et divers avantages sociaux. ²⁸²
Loi du 5 décembre 1968 : Les Commissions paritaires	Reconnaissance officielle du pouvoir décisionnel en matière salariale : - L'indexation des salaires et des appointements du secteur privé s'appuie pour partie sur la loi du 5 décembre 1968 sur les Commissions paritaires (aussi sur la loi du 1 ^{er} mars 1977, voir ci-dessous). ²⁸³

²⁷⁷ DE BROECK W., Pourquoi réformer à nouveau l'index, Budget, 15 février 2012, L'ECHO, [en ligne]

<https://www.lecho.be/monargent/budget/pourquoi-reformer-a-nouveau-l-index/9160719.html>

²⁷⁸ MODEN J., L'indexation des salaires, CRISP, n° 978-979, 26 novembre 1982, p. 9.

²⁷⁹ CHELPNER B-S, Cent ans d'histoire sociale en Belgique, Ed. de l'Université de Bruxelles, 1972, p. 248.

²⁸⁰ CASSIERS I. et DENAYER L., Concertation sociale et transformations socio-économique depuis 1944, in ARCQ E., CAPRON M., LEONARD E., REMAN P., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010, p. 39.

²⁸¹ À ce moment, il s'agit d'un gouvernement de formation libérale-socialiste.

²⁸² CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 79.

²⁸³ MODEN J., L'indexation des salaires (I), CRISP, Bruxelles, n°997, 20 mai 1983, p. 10.

	- Toute décision prise entre les partenaires sociaux au niveau national (Accords interprofessionnels)²⁸⁴ s'applique aux niveaux sectoriels.
1973 : Premier choc pétrolier	La pression des prix pétroliers cumulé à une montée du chômage provoque de fortes tensions sociales. Afin de les apaiser, une nouvelle Conférence Nationale du Travail est tenue : - Le patronat accuse le coût salarial horaire trop élevé d'être responsable de la montée du chômage : - o Remet en question l'indice des prix à la consommation. - o Exige, en vue de restaurer leurs profits, non seulement que l'indexation automatique des salaires soit suspendue, mais également qu'une modération salariale et une réduction des charges patronales soient appliquées.²⁸⁵ Malgré plusieurs tentatives de parvenir à un accord, l'État doit intervenir dans la concertation sociale, et les Conférences Nationales du Travail tripartites se multiplient.²⁸⁶
1976	Crise des prix : - Dû à la sécheresse et aux fluctuations des prix de produits saisonniers. - Réaction patronale : s'attaque une nouvelle fois aux salaires par le biais de l'indice des prix à la consommation. Le mécanisme d'indexation automatique des salaires étant, selon lui, le seul responsable du déséquilibre entre la sauvegarde de la compétitivité des entreprises et le coût de la productivité des produits « <i>made in Belgium</i> », explique Jacques Moden.²⁸⁷ - L'indexation de tous les salaires supérieurs à 40.200 francs a été suspendue pendant neuf mois.²⁸⁸
Loi du 1^{er} mars 1977 : L'indice-pivot	Institue le mécanisme de l'indice-pivot comme base du système d'indexation du secteur public (liaison des salaires à l'indice institué par l'A.R. du 28

²⁸⁴ Un Accord interprofessionnel est un accord-programme ou un accord-cadre conclu tous les deux ans par les représentants des partenaires sociaux du secteur privé, selon la définition donnée par le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale. Un tel accord est élaboré au sein du « Groupe des Dix ». Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, Accord interprofessionnel (AIP), [en ligne] <http://www.emploi.belgique.be/defaultTab.aspx?id=23936>.

²⁸⁵ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 87-88.

²⁸⁶ CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 88.

²⁸⁷ MODEN J., op.cit.

²⁸⁸ DE BROECK W., op.cit.

	janvier 1935) ²⁸⁹ , mais également utilisée pour le déclenchement de l'indexation automatique des salaires du secteur privé. ²⁹⁰
1977 : La moyenne mobile	Le ministre des Affaires économiques précise la nécessité de rétablir la compétitivité des entreprises belges par la modération des coûts de production et justifie la décision d'utiliser la méthode de la moyenne mobile (nouveau calcul de l'indice des prix à la consommation). Constat du retard dans l'accroissement annuel des salaires par rapport à celui de l'indice des prix à la consommation fait en 1981. ²⁹¹
Décembre 1981 : L'indice forfaitaire	Le Premier Ministre Wilfried Martens décide de suspendre l'indexation (décembre 1981), d'instaurer un indice forfaitaire et de retirer de l'indice des prix l'essence, le tabac et l'alcool (début 1982). ²⁹² Cause : choc pétrolier de 1979 (notamment).
1982 - 1983	- Entre février 1982 (moment de la dévaluation), et mai de cette même année, tous les salaires dépassant le minimum légal ont été gelés.²⁹³ - Et de juin 1982 à août 1983, seule une indexation forfaitaire (sur la base du salaire minimum garanti) a été attribuée après un saut d'index (au lieu de la hausse normale de 2% du salaire de base).²⁹⁴
1984 -1986	- Dans le cadre de son redressement des finances publiques, le gouvernement suspend l'indexation des salaires. Toutes les catégories socio-professionnelles sans distinction sont touchées.²⁹⁵ - Entre 1984 et 1986, la première indexation de l'année est entièrement ristournée à l'ONSS sous la forme d'une cotisation de

²⁸⁹FGTB, Tout savoir sur l'index, 2014, [en ligne] https://www.fgtb.be/documents/20702/139400/Index_FR_2014.pdf/42c302ff-7b3c-4a0f-9f47-5c03744d6f05

²⁹⁰ Selon l'article 2 de cette loi, il faut entendre par « indices-pivots », les nombres appartenant à une série dont le premier est 114,20 et dont chacun des suivants est obtenu en multipliant le précédent par 1,02 : 116,48 – 118,81 – 121,19, [...]. Chaque fois que l'indice des prix à la consommation atteint ou dépasse l'indice-pivot, les rémunérations et les allocations concernées par le champ d'application de cette loi sont à nouveau calculées en les affectant du coefficient de 1,02 (article 4), explique Jacques Moden (MODEN J., L'indexation des salaires, CRISP, n° 997, 20 mai 1983, p. 5). En d'autres termes, une hausse de l'index de 2% entraînait une augmentation des traitements de 2%. Et dès que la moyenne des deux mois consécutifs atteignait ou dépassait l'indice-pivot, l'adaptation intervenait un mois plus tard.

²⁹¹ MODEN J., n° 997, op.cit.

²⁹² Ce qui s'inscrivait notamment dans le cadre des décisions de politique économique prises par le Conseil européen qui s'était tenu à Maastricht (1981), COENEN M-T, IIème partie 1973-2000, De l'indice des prix à l'Indice santé, CARHOP, 2011 p.2. MODEN J., n° 997, op.cit., p.33 et 34.

MODEN J., L'indexation des salaires (II), le débat sur l'indexation, CRISP, n° 998, 1983/13, p.34.

²⁹³ DE BROECK W., op.cit.

²⁹⁴ DE BROECK W., op.cit.

²⁹⁵ « Ce qui n'était pas tout à fait correct », explique Jacques Moden, « étant donné que l'impôt était progressif, seul le pouvoir d'achat des bas-salaires avait principalement été touché », MODEN J., op.cit.

MODEN J., n° 998, op.cit., p.40.

COENEN M-T, IIème partie 1973-2000, De l'indice des prix à l'Indice santé, CARHOP, 2011 p.3.

	travailleurs. En raison de cette "cotisation de modération salariale", les salariés ont vu leur échapper 6% d'augmentation en trois ans. ²⁹⁶
6 janvier 1989 : Loi sur la sauvegarde de la compétitivité	Isabelle Cassiers explique que « <i>selon les termes de la Loi de sauvegarde de la compétitivité prise le 6 janvier 1989, les syndicats et le patronat devaient lors des négociations salariales tenir compte de l'évolution des parts de marché et de la compétitivité des entreprises belges</i> ». Elle précise aussi que selon cette même loi, « <i>le gouvernement ne pouvait bloquer les salaires que lorsqu'une détérioration de la compétitivité était actée</i> ». Mais elle souligne le fait important que si corrections il doit y avoir, cette loi ne les permet qu' <i>a posteriori</i> des dérapages salariaux. ²⁹⁷
1993 : L'indice santé	Après la vague d'indexations du début des années 90, le gouvernement Dehaene a extrait l'alcool, le tabac et le carburant du panier de produits qui déterminent l'indice. L'indice santé ne visait pas uniquement à inciter buveurs et fumeurs à mener une vie plus saine : l'objectif principal était de ralentir les adaptations de salaire, pour ne plus mettre en péril la compétitivité des entreprises belges. ²⁹⁸
1996 : Loi sur la sauvegarde de la compétitivité	- Confirme l'indexation automatique des salaires en Belgique. - Modification des mécanismes de formation des salaires. Elle introduit une marge nominale comprenant l'indexation ainsi qu'une limitation des augmentations salariales négociées à travers les conventions de travail bien que l'application de l'indexation et des évolutions barémiques soit conservée.²⁹⁹ - 1995-1996 : blocage des salaires.³⁰⁰
2008	Crise financière : plus d'indexation des salaires depuis 2 ans. ³⁰¹
2015 : Saut d'index du gouvernement Michel-Jambon	Saut d'index des salaires, traitements et allocations et des loyers (à l'exception du Nord du pays) ³⁰² , le gouvernement décide de bloquer l'indice

²⁹⁶ DE BROECK W., op.cit.

²⁹⁷ L'efficacité de cette loi s'était finalement avérée limitée vu la haute conjoncture des années 1989-1992 et la croissance salariale belge supérieure à celle des pays voisins mais le gouvernement décida malgré tout de la mettre en application dès les années 1990. « Et tandis que les exigences de rentabilité des actionnaires et la part des profits dans la valeur ajoutée ne cessaient de croître, celle des salaires diminuait ». Vu les difficultés qu'avaient certaines entreprises belges de se maintenir et une concurrence trop forte pour ces dernières, le gouvernement belge continua davantage sa politique de redressement en maintenant l'obligation pour la concertation sociale d'adapter ses modes de fonctionnement. CASSIERS I. et DENAYER L., op.cit., p. 84-85, p.87 et p.89.

²⁹⁸ DE BROECK W., op.cit.

²⁹⁹ DENAYER L., MICHEL E., op.cit., pp. 104-105, cité in COENEN M-T., op.cit., p.6.

³⁰⁰ ARCQ E., Du Pacte social au Plan global, CRISP, 1993/35, n° 1420-1421, p. 35.

³⁰¹ DE BROECK W., op.cit.

³⁰² RTBF, Le gouvernement a adopté le saut d'index, "la hache de guerre est déterrée", 27 février 2015, [en ligne] https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_le-gouvernement-michel-a-approuve-le-saut-d-index?id=8917861

	et donc de geler les indexations³⁰³ (Projet de loi approuvé visant à bloquer l'indice santé lissé à partir du mois de mars 2015³⁰⁴). Les rémunérations en Belgique ayant augmenté plus vite que dans les pays voisins. Le gouvernement espère économiser 2,5 milliards avec cette mesure, car les salaires des fonctionnaires seront eux aussi gelés.³⁰⁵
--	--

³⁰³ DEMONTY B., Le gouvernement Michel approuve le saut d'index, 27 février 2015, Le Soir Plus, [en ligne] <https://plus.lesoir.be/art/806464/article/actualite/belgique/2015-02-27/gouvernement-michel-approuve-saut-d-index>

³⁰⁴ RTBF, op.cit.

³⁰⁵ DEMONTY B., op.cit.

7. CONCLUSION FINALE

A plusieurs égards, l'indexation automatique des salaires et des allocations sociales est un mécanisme précieux pour les travailleurs et les allocataires sociaux.

Il contribue au bien-être des travailleurs et allocataires sociaux mais également au bien-être de l'économie belge de manière plus générale. C'est aussi un facteur de solidarité. Il permet de protéger le pouvoir d'achat de l'ensemble de la population (actifs, non-actifs, jeunes, personnes âgées, personnes à bas revenus et à haut revenu, malades, ...).

Il est également le garant d'une relative stabilité de l'économie étant donné qu'il n'y a indexation que sur la base des augmentations de prix constatées sur plusieurs mois et que le seuil pivot ne se déclenche pas en même temps pour tous les secteurs (Conventions collectives sectorielles). Et c'est, enfin, un soutien à l'activité économique car en soutenant le pouvoir d'achat, la consommation est elle-même soutenue.

Les variations de prix des produits et services consommés par les ménages sont mesurées par l'indice des prix à la consommation. Il donne une appréciation de l'évolution du coût de la vie pour les ménages. Et en tant qu'agent de liaison aux salaires, allocations sociales et loyers, il est remplacé par l'indice-santé à partir de 1994. Version de l'indice des prix à la consommation allégée de certains produits (essence, tabac, diesel et boissons alcoolisées).

L'ensemble des dispositifs (les différents indices, lois et arrêtés consacrant les principales institutions de négociations, ...) mis en place tout au long de l'histoire de l'indice des prix à la consommation et de l'indexation automatique des salaires, aurait pu laisser penser que les conflits sociaux n'ont plus de raison d'être.

C'est un constat qui a toute sa valeur pour ce qui concerne l'indice des prix à la consommation. Instrument de mesure ayant le quasi-consensus de l'ensemble des partenaires sociaux (syndicat et patronat) et le gouvernement tant sur sa définition, son rôle, sa composition que sur son évolution. C'est un indice neutre, un compromis qui répond aux attentes des uns et des autres.

Sauf quand le gouvernement décide de modifier ou de remplacer l'indice des prix à la consommation par des mesures plus défavorables à l'évolution des salaires telles que, par exemple, l'indice-lissé (1984), l'indice-santé (1994) (voir pour plus de détails le tableau sur les faits marquants de la construction de l'indice des prix à la consommation, point 5).

Il en va tout autrement pour l'indexation automatique des salaires. Tout d'abord, ce dispositif n'est pas parfait et présente des limites de différents ordres, explique Thierry Dock.³⁰⁶ « La première, c'est son caractère partiel vu son application sur la base de l'indice-santé. Lorsque les produits pétroliers coûtent plus cher, l'indice-santé croît moins rapidement que l'indice complet des prix à la consommation. La seconde est que les modes de consommation ne sont pas homogènes : la part des dépenses diffèrent selon que les produits et les services sont consommés par des revenus plus petits ou plus aisés. En d'autres termes, il existe des différences significatives dans la consommation entre la moyenne des ménages et ceux à petits revenus », précise Thierry Dock. »³⁰⁷

Ensuite, la conflictualité sociale se situe principalement au niveau des négociations sur la formation des salaires dont font parties l'indexation automatique des salaires et les marges salariales hors index. Car c'est à cet instant précis qu'entrent en jeu la défense d'intérêts opposés (tels que cités précédemment). En effet, dès que les syndicats deviennent plus revendicatifs pour réclamer une amélioration du pouvoir d'achat, et par là même, exigent une proportion plus grande de la marge salariale (Loi de 1996), le patronat ou certains partis de la coalition du moment remettent en cause le maintien de l'indexation des salaires.

Ainsi, lors d'une récente rencontre entre la CSC de Namur et notamment le ministre fédéral des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, David Clarinval concernant la marge salariale : « Pour 2021-2022, cette "marge" est fixée à 0,4%, ce que les syndicats jugent insuffisant compte tenu des efforts accomplis par les travailleur(euse)s tout au long de la crise

³⁰⁶ DOCK T., L'indexation automatique : un mécanisme précieux mais insuffisant, in *Revue Démocratie*, 1^{er} mars 2008.

³⁰⁷ DOCK T., op.cit.

sanitaire de la Covid », ce dernier a clairement fait savoir qu'une modification était tout à fait possible mais que l'indexation des salaires était à supprimer.³⁰⁸

C'est un des jeux de pouvoir mis en avant par Michel Crozier et Erhard Friedberg. Le parti politique joue la carte de la menace de supprimer un acquis auquel il sait pertinemment être un sujet intouchable pour le syndicat. Rapport de force stratégique mise en avant par le politique face au syndicat.

Tout au long de l'histoire et lors de moments clés, on retrouve également ce jeu de pouvoir entre les syndicats et le patronat. Le patronat profite d'une situation de crise pour relancer la polémique autour de l'indexation automatique des salaires. A la suite de la crise pétrolière de 1973, de fortes tensions sociales sont provoquées par la pression des prix pétroliers jugulée. Afin de les apaiser, une nouvelle Conférence Nationale du Travail est rapidement mise sur pied mais, au cours des discussions, le patronat accuse le coût salarial horaire trop élevé d'être responsable de la montée du chômage et exige une suspension de l'indexation automatique des salaires.

Une solution serait de veiller à un juste partage des fruits de la croissance (Déclaration commune sur la productivité de 1954, révisée en 1959), l'histoire nous montre pourtant qu'il n'en est rien dans les faits.

Une autre solution serait un retour à la liaison des salaires, allocations sociales à l'indice des prix à la consommation avec un encadrement plus strict pour certains produits et services.

Mais quoi qu'il en soit, c'est grâce aux problèmes collectifs, point de départ de l'indice des prix à la consommation que les syndicats sont devenus ce qu'ils sont et que les relations entre le patronat, les syndicats et le gouvernement ont évolué.

Et l'approche historique par la sociologie des organisations telle que définie dans l'Acteur et le Système de Michel Crozier et Erhard Friedberg met en évidence le rôle primordial des acteurs

³⁰⁸ CSC, Réveil des ministres namurois il faut revoir la loi de 1996, 09 juin 2021, [en ligne] <https://www.lacsc.be/page-dactualites/2021/06/09/r%C3%A9veil-des-ministres-namurois-il-faut-revoir-la-loi-de-96-sur-la-norme-salariale>

dans la construction de l'indice des prix à la consommation, la formation des salaires et des allocations sociales dont l'indexation automatique des salaires (avec les marges salariales hors index) est une dimension.

C'est tout le système économique et social qui s'est construit. Mais c'est aussi parce que les acteurs qui ont créé ces construits, acceptent de se soumettre à la structuration qu'ils ont définie en adoptant des stratégies leur permettant de rester dans le jeu que ces construits sociaux et économiques sont toujours présents aujourd'hui et que la paix sociale est maintenue.

L'indexation automatique des salaires est bien plus qu'une simple mesure du niveau des prix, et qu'une sauvegarde du pouvoir d'achat de la population belge, c'est également un axe majeur de la communication entre les divers acteurs, de l'activité économique de tout le pays, soit de l'unicité de la Belgique tout entière.

BIBLIOGRAPHIE

Livres

BAUDHUIN F., Histoire économique de la Belgique, 1914-1939, Bruxelles, Ets E. Bruylant, 1946, p. 102, in COENEN M-T, Questions d'Histoire sociale, Partie 7, État-libéral, État-providence, Etat-redistributeur ?, Bruxelles, CARHOP-FEC, 2005

CASSIERS I., DENAYER L., ARCQ E., COENEN M-T, LEONARD E., ..., Dynamiques de la concertation sociale, CRISP, mai 2010

CHLEPNER B.-S., Cent ans d'histoire sociale en Belgique, Ed. de l'Université de Bruxelles, 1972

COENEN M-T, Questions d'Histoire sociale, Partie 7, Etat-libéral, Etat-providence, Etat-redistributeur ?, CARHOP-FEC, 2005

DENAYER L., MICHEL E., Formation des salaires et compétitivité, in Que nous est-il arrivé ? Un demi-siècle d'évolution de l'économie belge, sous la direction d'Isabelle Cassiers, in Reflets & Perspectives de la vie économique, LLN, De Boeck Université, n°1, Tome XXXIX, 2000

MABILLE X., Nouvelle histoire politique de la Belgique, CRISP, novembre 2011

MICHEL C., ERHARD F., L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective, Editions du Seuil, 1977

Revues

DIRECTION GENERALE DES ETUDES ET DE LA DOCUMENTATION, La Réforme de l'indice des prix à la consommation en 1976, Royaume de Belgique, ministère des Affaires économiques, Administration du commerce, juin 1976

DOCK T., L'indexation automatique : un mécanisme précieux, mais insuffisant, Revue Démocratie, 1^{er} mars 2008

MODEN J., L'indice des prix à la consommation, CRISP, nr 978-979, 26 novembre 1982

MODEN J., L'indexation des salaires (I), CRISP, Bruxelles, n°997, 20 mai 1983

SERVICE DE L'INDICE, Le nouvel indice des prix à la consommation (base = 1988), ministère des Affaires Économiques, Royaume de Belgique, Administration du commerce, Bruxelles, janvier 1991

SPF ÉCONOMIE, L'indice des prix à la consommation, Base 2004, Direction générale Statistique et Information économique, 2007

SPF ÉCONOMIE, Prix à la consommation : indices, prix moyens et inflation, Statistiques financières, 2003

SPF ÉCONOMIE, Prix à la consommation : indices, prix moyens et inflation, Statistiques financières, 2004

DE BROECK W., Pourquoi réformer à nouveau l'index, Budget, L'ECHO, 15 février 2012

Articles

COENEN M-T, L'index, ce chiffre qu'on pointe du doigt, Première partie : 1914-1974, historienne, collaboratrice au CARHOP

COENEN M-T, IIème partie 1973-2000, De l'indice des prix à l'Indice santé, CARHOP, 2011

La Libre Belgique du 29 juin 2012

Internet

INSTITUT DESTREE – REMAN P., Évolution de la notion de solidarité à travers 50 ans de sécurité sociale, Responsable du Service "Formation - Éducation - Culture" de la CSC, [en ligne]
http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-3_1995/WF3-a35_Reman-Pierre.htm