

## Salaires et norme salariale en Belgique

*La modération salariale en Belgique : est-elle nécessaire et si elle l'est, comment faut-il la mettre en œuvre ?*

### 1. Négociation salariale en Belgique : un mécanisme emboîté<sup>1</sup>

Les négociations salariales dans le cadre de l'accord interprofessionnel 2003-2004 vont prochainement débiter.

A l'aune des discussions qui vont avoir lieu entre partenaires sociaux, ce numéro de *Regards Economiques* se penche sur les enjeux, les raisons et les modalités de la modération salariale en Belgique.

La négociation collective a lieu en Belgique entre les organisations des employeurs et celles des travailleurs qui sont officiellement reconnues en fonction de critères légaux. Ces organisations ont donc en quelque sorte le monopole de la négociation collective.

La formation des salaires n'est pas le seul objet de la négociation collective. C'est cependant une dimension essentielle de celle-ci. Aussi, cette étude se centrera-t-elle sur cette seule dimension et sur ses implications. Les partenaires sociaux négocient essentiellement les salaires à trois niveaux : le niveau national (encore appelé "inter-professionnel"), le niveau de la commission paritaire (le niveau sectoriel) et celui de l'entreprise. Selon des modalités propres au niveau où elles sont conclues, les conventions collectives peuvent acquérir une force légale et ainsi s'appliquer à toutes les entreprises qui relèvent de l'organisme paritaire où la convention a été signée.

Le résultat des négociations interprofessionnelles fixe en quelque sorte un socle commun que la négociation sectorielle peut relever. Le résultat de la négociation sectorielle peut à son tour être relevé par la négociation au niveau de l'entreprise. Mais l'inverse n'est pas possible. C'est en ce sens que la négociation collective peut être qualifiée d'emboîtée. A titre d'exemple, le salaire minimum interprofes-

<sup>1</sup>Pour une présentation synthétique mais plus complète de la négociation salariale en Belgique, on consultera par exemple de la Croix et Wibaut (1997), Arcq (1999) ou Verly (1999).

sionnel (le revenu minimum mensuel moyen garanti) peut être revu à la hausse mais pas à la baisse lors des négociations sectorielles.

## 2. La “norme salariale” : aperçu et historique

Il existe entre les partenaires sociaux un débat déjà ancien à propos de la compétitivité internationale de l'économie belge et du rôle des salaires dans celle-ci (voir Denayer et Tollet, 2002). Après diverses interventions du gouvernement dans le processus de négociation paritaire, une première loi de sauvegarde de la compétitivité a vu le jour en 1989. Elle agissait a posteriori en cas de détérioration avérée de la compétitivité de l'économie belge. “En pratique, malgré le passage au rouge des indicateurs de la loi dans les années 90, le gouvernement n'est pas intervenu, à l'exception du blocage des salaires dans le cadre du Plan Global [NDLR : en 1993]”.<sup>2</sup> Ce dernier a “traumatisé les interlocuteurs sociaux, toutes les négociations ayant été bloquées de 1994 à 1996”.<sup>3</sup> De plus, le mécanisme d'indexation automatique des salaires sur l'indice des prix a, à cette époque, été modifié par l'introduction de l'“indice-santé”.<sup>4</sup>

La loi actuelle du 26 juillet 1996 cherche à rendre la liberté de négociation collective tout en introduisant des balises sous forme de minima et de maxima à la croissance des salaires nominaux. A l'inverse de la première, cette loi-ci se veut prospective. Sur base de la croissance attendue du *coût salarial* nominal<sup>5</sup> moyen (par heure et par équivalent temps plein) parmi nos principaux concurrents commerciaux (Allemagne, France et Pays-Bas), la norme définit une croissance maximale de nos coûts salariaux nominaux durant les deux années suivantes : “La marge maximale pour l'évolution du coût salarial tient compte de l'évolution du coût salarial dans les Etats membres de référence telle qu'elle est prévue pour les deux années de l'accord interprofessionnel, mais correspond au moins à l'indexation [NDLR : “indice-santé”] et aux augmentations barémiques” (Art. 6 § 2 de la loi du 26 juillet 1996). La marge maximale est en principe unique et s'applique à tous les secteurs. “La marge peut être réduite à concurrence des écarts salariaux qui auraient résulté d'une hausse salariale supérieure à l'évolution du coût salarial dans les Etats membres de référence au cours des années précédentes” (Art. 6 § 2) sans pour autant remettre en cause l'indexation automatique ni les augmentations barémiques.

La volonté d'appliquer ce plafond de croissance salariale à tous les secteurs, y compris aux plus performants, s'explique de la manière suivante. On a constaté que les secteurs forts (caractérisés par une forte productivité du travail) obtiennent des croissances salariales qui tôt ou tard se reportent sur les autres secteurs. “La loi a pour objectif de briser ce mécanisme où les secteurs forts tirent les salaires des secteurs faibles et de prendre comme référence ce qui se fait à l'étranger” (Denayer et Tollet, 2002, p. 202). Plutôt que remettre en question l'emboîtement des négociations, le poids relatif de chaque niveau ou d'autres éléments du compromis social de 1944, la loi de 1996 vise à ce que tous les niveaux de négociations intègrent une exigence de modération salariale et ce, que le secteur/l'entreprise soit exposé(e) ou non à la concurrence internationale, que le secteur/l'entreprise connaisse ou non d'importants gains de productivité. Autrement dit, la loi cherche à “être un mécanisme de coordination de la négociation collective”.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> de la Croix et Wibaut, 1997, p. 220.

<sup>3</sup> Lettre mensuelle socio-économique du Conseil central de l'économie, décembre 1999, p. 50.

<sup>4</sup> L'indice des prix à la consommation obtenu après exclusion de l'essence et du diesel, du tabac et des boissons alcoolisées.

<sup>5</sup> C'est-à-dire à prix courants.

<sup>6</sup> Lettre mensuelle socio-économique du Conseil central de l'économie, décembre 1999, p. 52.

**... La “norme salariale” :  
aperçu et historique**

Outre ce volet “pédagogique”, l’application d’une norme à tous les secteurs repose aussi sur le raisonnement suivant. La forte intégration du “secteur abrité” et du “secteur exposé” à la concurrence internationale plaide en faveur d’une maîtrise des coûts salariaux dans l’ensemble de l’économie. Dans le cas contraire, des hausses salariales plus prononcées dans le secteur abrité se répercuteraient sur les prix de vente de ces secteurs et gonfleraient les coûts du secteur exposé, menaçant le maintien de la compétitivité de ce dernier.

Concrètement, au début de l’automne précédant la négociation interprofessionnelle (bi-annuelle), le Conseil central de l’économie rédige un “Rapport technique” qui prépare les partenaires sociaux à définir la marge maximale de croissance des salaires au cours des deux années suivantes. Si les partenaires sociaux ne peuvent se mettre d’accord à partir du rapport technique, le gouvernement entre en scène comme médiateur, puis si nécessaire, comme décideur de la marge maximale. Sur base de cette information disponible au plus tard à la fin décembre, la négociation collective sectorielle peut s’entamer. La loi prévoit un mécanisme de correction sur base du rapport technique établi à l’automne de la première année d’application de l’accord interprofessionnel. Toutefois, “en ce moment, aucun mécanisme de correction n’a été conclu entre les partenaires sociaux” (Denayer et Tollet, 2002, p. 204). Dès lors, le gouvernement peut si nécessaire imposer une correction.

L’accord interprofessionnel de décembre 1998 (couvrant la période 1999-2000) introduit une innovation non négligeable dans le processus de négociation. Il est dorénavant tenu compte de l’évolution comparée du coût salarial mais aussi de celles de l’emploi et de la formation permanente. Pour chacun de ces indicateurs, des objectifs sont précisés. L’accord prévoit que : “Soit l’évolution du coût salarial, de l’emploi et de la formation s’avérera globalement satisfaisante. Soit l’évolution globale du coût salarial, de l’emploi et de la formation ne répondra pas aux attentes. Dans ce cas, il faudra d’abord vérifier globalement :

- si cette évolution défavorable peut être expliquée (par exemple, conjoncture moins favorable, chocs économiques,...)
- et si cette évolution défavorable dans l’un des trois domaines peut être compensée par des développements favorables dans les deux autres domaines.

Si tel n’est pas le cas, les corrections prévues par la loi du 26 juillet 1996 relative à l’emploi et à la sauvegarde de la compétitivité restent en vigueur. S’il ne peut être fourni d’explication globale satisfaisante, il sera vérifié au sein du Conseil central de l’économie et du Conseil national du travail, secteur par secteur, si cette évolution n’est pas la conséquence de caractéristiques ou d’engagements propres au secteur”. De cette manière, le dispositif de la loi du 26 juillet 1996 est assoupli et placé dans un contexte plus large (plus qualitatif). Parallèlement, le législateur met en chantier des formules de participations financières des travailleurs qui échappent au contrôle de la loi du 26 juillet 1996.

L’accord interprofessionnel 2001-2002 s’inscrit dans la logique du précédent. Il fixe pour les négociations sectorielles et d’entreprise une norme indicative de croissance du coût salarial nominal horaire de 6,4 %. L’innovation se situe dans l’introduction d’une norme supérieure (7 %) pour les secteurs performants au cours des deux années précédentes. A raison de 0,4 % la norme supérieure est déclarée non récurrente et s’apparente à un “bonus conjoncturel” (Denayer et Tollet, 2002, p. 206). On le constate : la haute conjoncture de l’année 2000 a engendré des pressions conduisant à s’écarter du principe d’une norme maximale unique. L’accord se fixe aussi un objectif à atteindre en matière d’effort de formation permanente (1,6 % des coûts salariaux à la fin de 2002).

Depuis de nombreuses années déjà, on débat en Belgique du caractère approprié

... La “norme salariale” :  
aperçu et historique

ou non d’une négociation au niveau national (qu’il s’agisse de la négociation interprofessionnelle ou de la négociation collective sectorielle)<sup>7</sup>. L’hétérogénéité des situations régionales du marché du travail est souvent invoquée pour plaider en faveur d’une régionalisation de la négociation salariale. Un accord de coopération entre l’Etat fédéral, les Communautés et les Régions a, en septembre 2002, réaffirmé le caractère fédéral des dispositions qui ont trait aux salaires, au droit du travail et à la sécurité sociale. Le débat est donc, provisoirement au moins, clos.

### 3. Bref aperçu de l’évolution récente de nos coûts salariaux

Vu l’influence que l’évolution du coût salarial peut avoir sur la compétitivité de l’économie, notamment pour une petite économie ouverte telle que l’est la Belgique (cf. section 4, p.7), nous comparons dans cette section le coût salarial en Belgique avec celui dans les pays européens qui sont ses principaux partenaires commerciaux.

Soulignons tout d’abord qu’il n’est pas aisé de comparer le coût salarial entre pays. D’une part, les mesures du coût salarial ne sont pas toujours similaires entre pays. D’autre part, les statistiques de coût salarial ne sont pas toujours directement comparables entre différentes sources statistiques, dans la mesure notamment où les méthodologies utilisées pour mesurer le coût du travail peuvent différer d’une source à l’autre. L’interprétation des données doit donc se faire avec beaucoup de prudence. Pour notre analyse, nous utilisons trois sources statistiques différentes, à savoir : l’OCDE, Eurostat et BLS (*Bureau of Labor Statistics*). En recoupant les résultats issus de ces différentes sources, nous espérons rendre notre analyse comparative plus fiable.

Dans ce qui suit, le coût salarial en Belgique est comparé à celui de deux groupes de pays. Le premier groupe, dénommé GR3, est composé des trois premiers partenaires commerciaux de la Belgique, à savoir l’Allemagne, la France, et les Pays-Bas. Il s’agit du groupe de pays pour lequel le Conseil central de l’économie calcule l’évolution moyenne du coût salarial qui servira de base à l’élaboration de la norme salariale. Le second groupe, dénommé GR5, rajoute au groupe précédent l’Italie et l’Espagne de manière à obtenir une évaluation plus large de la compétitivité de la Belgique. Pour chaque groupe, les moyennes sont calculées en prenant les pondérations du PIB<sup>8</sup>. Nous suivons en cela la méthodologie du Conseil central de l’économie, même si celle-ci ne nous semble pas être la plus appropriée par rapport à un objectif d’évaluation de la compétitivité<sup>9</sup>.

Nous commençons par comparer le *niveau* du coût salarial en Belgique par rapport à celui des pays mentionnés ci-dessus. Selon les statistiques de l’OCDE, relatives au coût salarial *par travailleur dans le secteur privé*, le niveau du coût salarial en Belgique était, en 2001, environ 18 % plus élevé que le coût salarial moyen calculé pour le groupe comprenant les trois principaux partenaires commerciaux européens de la Belgique, à savoir l’Allemagne, la France et les Pays-Bas (voir graphique 1). Si l’on ajoute l’Italie et l’Espagne à la liste des trois pays précités, l’écart atteint 25 %. Les statistiques du *Bureau of Labor Statistics* aux Etats-Unis mettent, quant à elles, en évidence que le niveau du *coût salarial horaire dans l’industrie manufacturière* belge était, en 2001, 5 % supérieur par

<sup>7</sup> A ce propos, voir Durré, Mahieu et Van der Linden (2000).

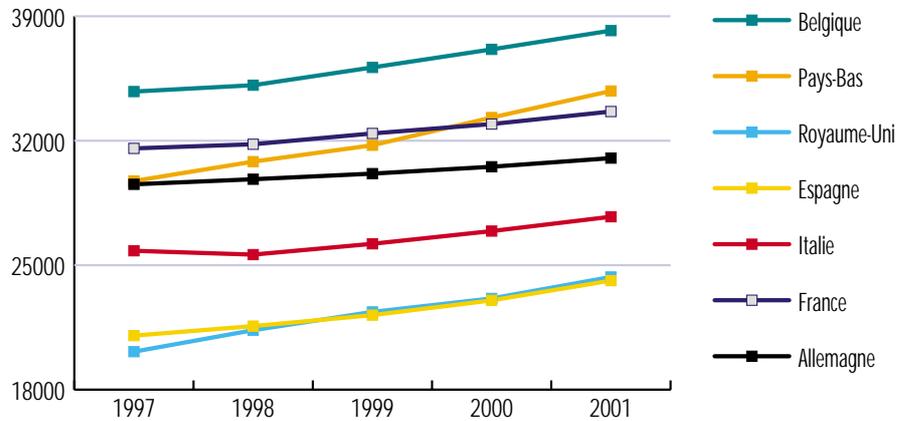
<sup>8</sup> Les poids utilisés correspondent à la part relative de chaque pays dans le PIB total aux prix courants du marché du groupe considéré (GR3 ou GR5).

<sup>9</sup> Voir à ce propos Durré, Mahieu et Van der Linden (2000).

... *Bref aperçu de l'évolution récente de nos coûts salariaux*

rapport à la moyenne du groupe constitué de l'Allemagne, la France et les Pays-Bas et 18 % supérieur par rapport à la moyenne du groupe élargi à l'Italie et à l'Espagne<sup>10</sup>.

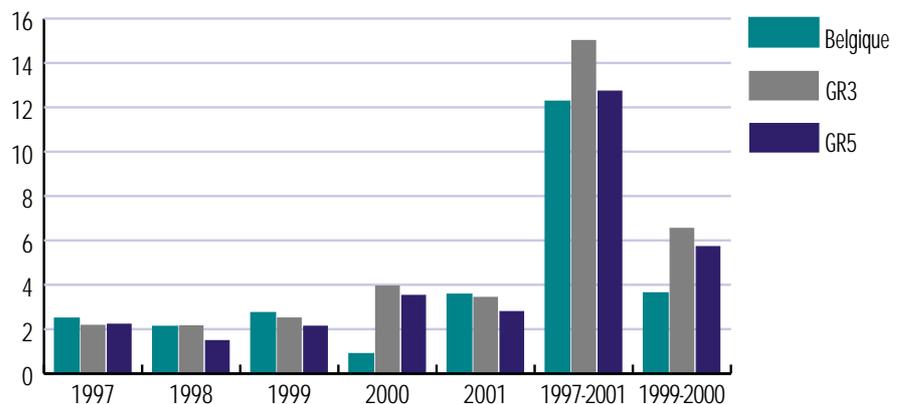
**Graphique 1. Coût salarial par personne dans le secteur privé : 1997-2001**  
(en euros)



Source : OCDE

Nous nous intéressons ensuite à l'évolution du coût salarial. La comparaison porte sur le coût salarial horaire, une des mesures de coût salarial dont la progression est étudiée par le Conseil central de l'économie dans son Rapport technique. L'évolution est mesurée depuis 1997, qui est la première année d'application de la loi de 1996. Selon les statistiques publiées par Eurostat, sur la période 1997-2001, le coût salarial horaire en Belgique a progressé un peu moins rapidement que celui de la moyenne des autres pays européens. Ainsi, dans l'industrie, il a progressé de 13 % en Belgique, contre 14 % dans GR3 et GR5. Mesurée au niveau de l'ensemble de l'économie, la hausse cumulée du coût salarial horaire fut de 12 % en Belgique, contre 15 % dans GR3 et 13 % dans GR5 (voir graphique 2). Cette moindre progression est due pour l'essentiel à la forte amplifi-

**Graphique 2. Evolution du coût salarial horaire dans l'ensemble de l'économie : 1997-2001** (pourcentage de variation annuelle)



Source : OCDE Calculs : Auteurs

<sup>10</sup> Les données de coût salarial horaire publiées par BLS sont exprimées en monnaie nationale. Pour établir une comparaison internationale, nous les avons converties en euros.

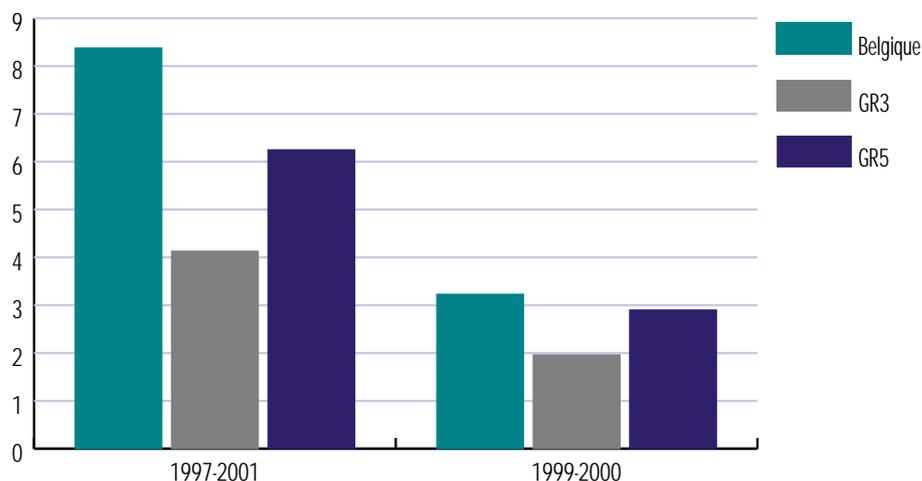
**... Bref aperçu de l'évolution récente de nos coûts salariaux**

cation des réductions des cotisations patronales qui est intervenue en Belgique en 2000. Ainsi, en 2000, le coût salarial horaire mesuré par Eurostat pour l'ensemble de l'économie n'aurait augmenté que de 0,9 % en Belgique, alors qu'il augmentait de 4 % dans GR3 et GR5. Pour les autres années de la période considérée, la croissance des coûts salariaux horaires en Belgique fut légèrement supérieure à ce qu'elle fut en moyenne chez les principaux partenaires commerciaux de la Belgique. Les données de coût salarial horaire publiées par BLS confirment globalement les évolutions livrées par les données d'Eurostat.

Nous regardons enfin l'évolution du coût salarial *par unité produite*. Cette variable, que le Conseil central de l'économie ne publie pas dans son rapport technique, rend compte simultanément de l'évolution du coût salarial et de la productivité du travail et constitue de ce fait la variable de coût salarial la plus pertinente pour évaluer la compétitivité<sup>11</sup>. Selon les statistiques de l'OCDE, le coût salarial *par unité produite* a, sur la période 1997-2001, augmenté nettement plus vite en Belgique que dans les autres pays européens. Mesuré pour l'ensemble de l'économie, il aurait augmenté d'environ 8 % en Belgique, alors qu'il n'aurait augmenté que de 4 % dans le groupe constitué de nos trois principaux partenaires commerciaux européens (GR3) et de 6 % dans le groupe constitué de nos cinq principaux partenaires commerciaux européens (GR5). Les données fournies par BLS pour l'industrie manufacturière font également état d'un écart de croissance positif entre la Belgique et le groupe constitué de l'Allemagne, la France et les Pays-Bas (GR3) sur la période 1997-2001 : le coût salarial par unité produite a diminué de près de 1 % en Belgique, mais il a diminué de 4 % dans GR3.

**Graphique 3. Evolution du coût salarial par unité produite dans l'ensemble de l'économie : 1997-2001**

(pourcentage de variation sur la période)



Source : OCDE Calculs : Auteurs

Les résultats qui viennent d'être présentés livrent, selon nous, plusieurs enseignements. D'une part, ils montrent que le niveau du coût salarial en Belgique est parmi les plus élevés en Europe. D'autre part, ils indiquent que la croissance du coût salarial en Belgique a pu effectivement être maîtrisée depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité. Les coûts salariaux unitaires ont cependant pro-

<sup>11</sup>Le coût salarial par unité produite est calculé en divisant le montant total du coût salarial par la valeur ajoutée exprimée à prix constants.

gressé plus rapidement que dans les pays voisins, provoquant ainsi une détérioration de la compétitivité de l'économie belge.

#### 4. Faut-il modérer les salaires en Belgique ?

La préoccupation de l'emploi est au cœur de l'argumentation en faveur d'une modération salariale.

##### *Priorité à l'emploi : pourquoi ?*

Soulignons que, pour nous, la proportion de personnes d'âge actif en emploi, ou taux d'emploi, n'est pas un critère à maximiser pour lui-même. Mais, pour autant que l'activité professionnelle vérifie certaines conditions de qualité, l'emploi demeure un des vecteurs primordiaux d'insertion sociale. Ceci constitue un premier argument en faveur d'une priorité à l'emploi.

Un autre argument en faveur d'une amélioration du taux d'emploi trouve son origine dans le choc démographique du vieillissement. de la Croix et Mahieu (2002) ont mis en évidence la difficulté qu'il y a à concilier une réduction de notre lourd endettement public et le maintien d'une sécurité sociale satisfaisante sans recourir à une hausse substantielle de la fiscalité sur le travail. Celle-ci alourdirait nos coûts et/ou réduirait les revenus nets. Réduire la proportion de la population en chômage ou dans des statuts connexes à charge de la sécurité sociale rendrait cette conciliation moins problématique. La sauvegarde à moyen et long terme de notre sécurité sociale est donc aussi en jeu.

Il semble acquis que nos performances d'emploi se sont améliorées ces dernières années. Selon l'enquête européenne sur les forces de travail, le taux d'emploi des 15 – 64 ans est en 2001 de 60 % en Belgique, ce qui représente une augmentation, en partie cyclique, de 3,8 points de pourcentage par rapport à 1995<sup>12</sup>. Toutefois, en 2001, ce taux d'emploi est seulement

- de 41 % parmi la population sans diplôme du secondaire supérieur,
- de 32 % parmi la population résidente de nationalité non européenne – au sens de l'UE des 15,
- de 24 % parmi les travailleurs dont l'âge se situe entre 55 et 64 ans<sup>13</sup>.

Ces différents indicateurs de taux d'emploi sont plus faibles que ceux observés en Allemagne, au Pays-Bas et en France. Le taux d'emploi est certes un indicateur imparfait puisqu'il ne tient compte ni du temps ni des conditions de travail. Néanmoins, qu'on prenne en compte l'accès à l'emploi ou d'autres critères plus nuancés (emploi durable, etc.), on sait que plusieurs groupes de population sont depuis longtemps dans une position très préoccupante.

##### *La modération salariale sert-elle l'emploi ?*

Les difficultés d'emploi des groupes de population mentionnés ci-dessus sont la résultante de nombreux mécanismes à l'œuvre simultanément. On sait à présent que l'allongement de la durée de chômage est bien moins responsable de l'enlèvement dans le non-emploi que ne le sont les caractéristiques propres au chômeur présentes dès son entrée en chômage. Quelles sont ces caractéristiques défavorables présentes dès l'entrée en chômage ? Les analyses d'indicateurs de mismatch (inadéquation entre les caractéristiques de l'offre et de la demande d'emplois) et d'autres analyses indiquent que les facteurs observables significatifs sont en particulier le niveau d'étude (à défaut de pouvoir mieux mesurer la *qualification*), la

<sup>12</sup> Cf. Commission européenne (2002, chapitre 1, encadré 2).

<sup>13</sup> Cf. Commission européenne (2002, tableau 4, figure 17 et encadré 2).

**... Faut-il modérer les salaires en Belgique ?**

localisation géographique, le genre, l'état de santé et la nationalité. Ces caractéristiques défavorables sont la résultante de mécanismes complexes qui découlent de choix collectifs et dépassent le plus souvent la responsabilité d'une personne sans-emploi particulière. Citons les disparitions sélectives d'entreprises qui rendent une qualification difficile à valoriser, le progrès technique biaisé en défaveur des moins qualifiés ou encore l'environnement socioculturel, familial ou sous-régional (état de l'économie locale ou infrastructure de transports publics inadaptée, par exemple). Tout en reconnaissant que d'autres phénomènes sont également à l'œuvre, plusieurs de ces mécanismes complexes sont liés à ou amplifiés par des rigidités excessives du *coût* du travail, en particulier au bas de l'échelle salariale. A titre d'illustration, lorsque le progrès technique ou une diminution du prix des équipements offre l'opportunité d'économiser du travail moins qualifié, le maintien du *coût* de cette main d'œuvre à un niveau élevé est un déterminant essentiel du choix de substitution de travailleurs par de l'équipement. Certes, une part de ces disparitions d'emploi est inéluctable ou souhaitable étant donné la nature de ces emplois. Cependant, comme beaucoup d'autres chercheurs, nous estimons que ces considérations ne s'appliquent pas à la masse des emplois perdus au cours des dernières décennies ou menacés de l'être prochainement. Nous estimons aussi que les conditions de coût du travail ont également nuit et nuisent encore à l'émergence d'activités nouvelles susceptibles d'occuper les travailleurs licenciés.

Ces difficultés sont dans une large mesure structurelles. Elles appellent des réponses multiples et bien articulées. Il faut relever les qualifications les plus basses, poursuivre des actions ciblées sur des sous-régions particulièrement meurtries, lever des freins à la mobilité des travailleurs, repenser le profil salarial en fonction de l'âge ou de l'ancienneté, accroître l'écart entre revenu en emploi et revenu d'allocation (en jouant sur la (para-)fiscalité), etc. Les différents niveaux de pouvoir ont déjà pris des dispositions dans plusieurs domaines cités à l'instant. Une articulation efficace de ces politiques requiert cependant une forte coordination entre les différents niveaux de pouvoir en Belgique. De plus, complémentaiement à des réponses bien articulées aux difficultés structurelles, il faut stimuler l'offre d'emploi. Il s'agit par là de soutenir ces actions structurelles de renforcement de la qualification, de l'effort de recherche d'emploi, etc. en leur offrant des perspectives de débouché. Or, toutes les études disponibles pour la Belgique aboutissent à la même conclusion : le niveau macroéconomique de l'emploi varie négativement avec celui des coûts salariaux. Cette relation est la résultante d'effets tantôt positifs, tantôt négatifs. Il s'en suit que cette conclusion pourrait s'inverser si les coûts salariaux baissaient fortement. On n'en est cependant pas là.

Les perspectives conjoncturelles peu brillantes pour le futur immédiat renforcent la nécessité d'une modération salariale. On sait en effet qu'en ces périodes assez déprimées sur le plan de l'embauche, les plus qualifiés vont davantage prospecter les marchés du travail où ils sont en quelque sorte sur-qualifiés. Promouvoir une offre d'emplois dynamique dans tout l'éventail des qualifications est alors une manière de limiter ce phénomène dont seuls les plus qualifiés tirent un parti clair.

Aux arguments qui viennent d'être présentés, il y a lieu d'ajouter que la modération salariale et, plus généralement, la maîtrise des coûts de production, constituent un facteur important de soutien à la croissance de l'activité économique et de l'emploi dans une économie largement ouverte aux échanges extérieurs<sup>14</sup>. La Belgique présente cette caractéristique. Dans ce type d'économie, la compétitivi-

---

<sup>14</sup>L'accent est mis sur la maîtrise des coûts salariaux vu que ceux-ci constituent souvent l'élément le plus important dans le coût total de production.

**... Faut-il modérer les salaires en Belgique ?**

té et la rentabilité des entreprises sont en effet fortement influencées par l'évolution du coût salarial comparativement aux évolutions enregistrées dans les pays avec lesquels cette économie est en concurrence. Maîtriser la croissance des coûts salariaux est donc souhaitable dans le but de préserver la compétitivité de l'économie, surtout si les entreprises qui sont exposées à la concurrence étrangère n'ont que peu d'influence sur le prix des biens qu'elles vendent<sup>15</sup>. Pour la Belgique, l'exigence de modération salariale a été renforcée depuis 1999 par le passage à l'union économique et monétaire en Europe, la possibilité d'ajuster le taux de change pour renverser un déficit de compétitivité vis-à-vis des autres pays européens étant à présent définitivement exclue. Les évolutions du coût salarial par unité produite présentées dans la section précédente suggèrent que l'attention à notre compétitivité doit être permanente.

**5. Une norme comme outil de modération salariale ?**

Avoir une gestion prudente de la croissance des salaires ne suffit pas pour assurer le bien-être économique d'une population. C'est néanmoins une condition nécessaire. Comment y parvenir au mieux ? Cette question, les partenaires sociaux se la posent dans le texte même de l'accord interprofessionnel 2001-2002. Les instances internationales et le monde académique<sup>16</sup> se la posent également.

**La norme actuelle est préférable à une absence de coordination**

Comme le relatent les références citées dans la note précédente, le débat sur l'opportunité de la norme salariale est parfois très vif. Le risque est cependant grand de ne pas interpréter la norme pour ce qu'elle est effectivement. On a vu à la section 2 que la norme salariale est une construction socio-politique qui vise avant tout à faire intégrer par *tous* les acteurs de la négociation la nécessité d'une prudence salariale dans une économie très ouverte, minée par un chômage durable et dépourvue de l'instrument de taux de change pour faire face à des déséquilibres vis-à-vis de ses partenaires européens. Cet outil est dans la pratique davantage une balise qu'un mécanisme réellement coercitif. Depuis l'accord interprofessionnel de 1999-2000, la norme est avant tout devenue "indicative". Elle est une recommandation des partenaires sociaux réunis au niveau national à l'égard des partenaires des négociations sectorielles et d'entreprise.

Ce caractère "indicatif" de la norme rend peu pertinentes les critiques selon lesquelles celle-ci empêche la structure (ou distribution) des salaires de s'ajuster et empêche ainsi une bonne allocation des travailleurs (voir OCDE, 1997). L'application de la norme salariale en Belgique n'empêche en pratique pas des ajustements salariaux lorsque des tensions s'observent sur certains segments du marché du travail. D'autres formules telles que les participations financières des travailleurs et les retraites complémentaires sont également susceptibles d'engendrer une différenciation salariale. Si celle-ci s'avérait insuffisante en fonction de tel ou tel critère, il n'est donc pas du tout acquis que la norme salariale belge y soit pour beaucoup.

Comme il est indiqué à la section 2, bien des études empiriques concluent que les salaires négociés dans une "entité" (secteur ou entreprise) dépendent positivement des salaires déterminés dans les autres entités. Divers mécanismes dits "de report" sont alors à l'œuvre. Prenons deux exemples.<sup>17</sup> Une hausse de salaire dans une entité peut entraîner une hausse du prix de vente de ses produits. Ceci affec-

<sup>15</sup> Voir par exemple Alogoskoufis (1990) et de la Croix (1993).

<sup>16</sup> Cf. Durré, Mahieu et Van der Linden (2000, 2001) et les références qui y sont citées.

<sup>17</sup> Pour plus de détails à ce propos, voir de la Croix et Wibaut (1997).

**... Une norme comme outil de modération salariale ?**

te les secteurs et les travailleurs qui achètent ces produits. Les phénomènes d'envie sont un autre exemple. On entend par là le fait que les hausses salariales obtenues par une entité doivent être également obtenues par les autres sous peine que les travailleurs de ces dernières perçoivent une détérioration de leur position (relative). En l'absence de coordination entre les agents économiques, ces effets de report conduisent à une situation sous-optimale. Lorsque, comme dans l'exemple du phénomène d'envie, l'entité qui subit l'effet de report est incitée à agir dans le même sens que l'entité à l'origine de cet effet, on enclenche une spirale salariale involontaire et, dans une large mesure, stérile. Il eut mieux valu que les négociateurs se coordonnent sur des salaires plus modérés. En ce sens, la coordination est bénéfique. Elle gagnerait sans doute à se faire sur base d'une modélisation fine des comportements économiques et en fonction d'un critère explicite de bien-être collectif. La norme pourrait dans ce cas être différenciée, par exemple d'un secteur à l'autre. Il faut cependant reconnaître que l'information nécessaire à une telle différenciation n'est sans doute pas disponible. Compte tenu des faits observés en Belgique depuis le premier choc pétrolier, *il est donc fort plausible que se coordonner sur une norme, même fruste, est préférable à une absence de coordination.*

**Une norme à améliorer**

Les exigences de modération salariale soulignées auparavant ont, selon nous, des implications importantes à trois niveaux.

**1.** Pour favoriser la création d'emploi, il est primordial que les importants allègements structurels de cotisations sociales contribuent pleinement à la réduction du coût du travail<sup>18</sup>. Or, il est souvent fait état de ce que les accroissements d'allègement de cotisations patronales sont utilisés pour accorder des hausses accrues de salaires bruts sans enfreindre la norme maximale. La recherche confirme ces propos. Sur base des travaux de Van Poeck *et al* (1996) et de Ooghe *et al* (2000), on peut en effet avancer qu'au moins 50 % des allègements de cotisations patronales ont été in fine récupérés sous forme d'une hausse du salaire brut. On recommande donc de maîtriser la croissance des *salaires bruts* afin que les baisses de cotisation structurelles allègent le coût salarial et stimule l'emploi. Cette maîtrise aurait une réciproque en ce sens que la réforme fiscale et les allègements de cotisations personnelles au bas de l'échelle salariale ne devraient pas être récupérés par les employeurs. Ces réformes pourraient alors pleinement jouer leur rôle de soutien aux bas revenus et d'incitation à la recherche d'emploi et à la participation au marché du travail.

**2.** Lorsqu'elle se répercute en hausse de prix, une hausse de salaire dans un secteur diminue le pouvoir d'achat des travailleurs consommateurs des biens correspondants. Ceci tend à engendrer une hausse salariale compensatrice. En Belgique, l'indexation automatique des salaires sur le coût de la vie institutionnalise ce phénomène qui, en son absence, se produirait également mais de manière variable au gré des anticipations d'inflation (le cas échéant, auto-réalisatrices) et selon le pouvoir des syndicats et le pouvoir de marché de leur entité (entreprise ou secteur, selon le cas). De cette manière, l'indexation automatique assure tous les salariés contre le risque généré par des mouvements de prix et constitue à ce titre un mécanisme à préserver. Il faut toutefois souligner qu'en cas de hausse de prix des produits importés, l'appauvrissement collectif qui en résulte risque d'être aggravé par l'indexation automatique. C'est une des raisons pour lesquelles l'"indice-santé" ne prend pas certains produits pétroliers en compte. Cet amé-

<sup>18</sup> A propos des effets nettement différents des diverses modalités d'allègement du coût du travail, le lecteur est renvoyé au numéro 3 de l'année 2000 de la *Revue Belge de Sécurité Sociale*.

**... Une norme comme outil de modération salariale ?**

nagement n'est pas, en toute circonstance, suffisant pour préserver l'emploi. Lorsque des biens importés qui ont un poids significatif dans l'"indice-santé" connaissent des hausses substantielles et durables de prix, il faudrait veiller à la suspension de l'indexation automatique des salaires sur ces prix et trouver d'autres modalités pour répondre à la dégradation de la situation socio-économique de certains groupes en présence de tels chocs.

**3.** Tant la modération salariale que les allègements de la parafiscalité doivent faire l'objet d'une coordination au niveau européen. Les effets de report dont il était question ci-dessus s'appliquent bien évidemment entre pays également. Sans une coordination forte au sein de l'UE, les dispositions prises au niveau national seront sous-optimales. Au-delà de la coordination, il faut étudier la possibilité de reporter le processus de décision et de financement de certains dispositifs (tels les allègements du coût du travail peu qualifié) au niveau de l'Union<sup>19</sup>.

## 6. Conclusion

La norme salariale est en Belgique un outil de coordination, une sorte de balise qui guide les partenaires sociaux. Sans une telle balise, les mécanismes en vigueur risquent fort d'engendrer des choix de hausses salariales qui ne sont pas dans l'intérêt collectif.

Bien que la mesure précise des phénomènes soit délicate et complexe, il semble bien que la norme et les allègements de charges sociales aient contribué à aligner la croissance de nos coûts salariaux sur les tendances de nos voisins. Ce n'est cependant pas un objectif suffisant. Le niveau de nos coûts salariaux et celui de nos coûts salariaux par unité produite demeurent élevés. Nos performances d'emploi restent préoccupantes pour toute une frange de notre population. Complémentairement à un ensemble de réformes structurelles essentielles, nous avons besoin que l'offre d'emploi soit soutenue, particulièrement dans le contexte conjoncturel médiocre que nous connaissons. Nous plaçons donc pour un *accord salarial offensif* au service d'un objectif ambitieux d'emploi. Dans ce cadre, nous préconisons une maîtrise de la croissance des salaires bruts, de manière à permettre le plus large effet des baisses de cotisations patronales sur l'emploi. Nous préconisons également que l'indexation automatique des salaires puisse être aménagée en cas d'augmentation substantielle et durable du prix des biens importés.

Au-delà d'un tel accord au niveau belge, nous plaçons pour une coordination européenne forte en matière de niveau des coûts salariaux et de politiques d'allègement du coût salarial des moins qualifiés.

*Vincent Bodart est professeur au département d'économie de l'UCL et chercheur à l'IRES.*

*Laurence Jacquet est assistante au département d'économie de l'UCL et chercheuse à l'IRES.*

*Bruno Van der Linden est chercheur qualifié du FNRS, professeur au département d'économie de l'UCL et chercheur à l'IRES.*

*Vincent Bodart  
Laurence Jacquet  
Bruno Van der Linden*

<sup>19</sup> Cf. Jacques Drèze, Tinbergen lecture, 12 Octobre 2001.

## Références

- Alogoskoufis G. (1990), "Traded Goods, Competitiveness and Aggregate Fluctuations in the United Kingdom", *The Economic Journal*, pp. 141-163.
- Arcq E. (1999), "Le cadre institutionnel et les évolutions récentes en Belgique" in Spineux A., Bernard F., Leonard E., Walthéry P., Barré P. et Leloup X. (dir. publ.), *Le cadre institutionnel et les processus de négociation collective au sein des 15 Etats membres de l'Union européenne*, Institut des Sciences du Travail, dossier n°17, UCL.
- Commission Européenne (2002), *L'Emploi en Europe 2002*, Direction de l'Emploi et des Affaires Sociales.
- de la Croix D. (1993), "Wage Interdependence and Competitiveness", *Recherches Economiques de Louvain*, pp. 395-425.
- de la Croix D. et Wibaut Q. (1997), "La négociation collective" in Van der Linden B. (dir. publ.), *Chômage : réduire la fracture*, Paris et Bruxelles, De Boeck Université.
- de la Croix D. et Mahieu G. (2002), "Les générations futures : un souci pour la politique budgétaire ?", *Regards Economiques*, n°1, IRES, Département des sciences économiques, UCL, <http://regards.ires.ucl.ac.be>
- Denayer L. et Tollet R. (2002), "Mécanismes institutionnels de la formation des salaires en Belgique" in Pochet Philippe (dir.), *Politique salariale dans la zone euro*, Presses Interuniversitaires Européennes – Peter Lang, Collection "Travail & Société", n° 36, Bruxelles.
- Durré A., Mahieu G. et Van der Linden B. (2000), "Enjeux et évaluation de la norme salariale en Belgique", *Bulletin de l'IRES*, n° 224, <http://www.econ.ucl.ac.be/EAS/EAS.html>
- Durré A., Mahieu G. et Van der Linden B. (2001), "Pourquoi faut-il maintenir la modération salariale en Belgique ?", *Wallonie*, n° 67, pp. 44 – 48.
- OCDE (1997), *Etudes économiques de l'OCDE : Belgique / Luxembourg*, Paris, OCDE.
- Ooghe E., Schokkaert E. and Flechet J. (2000), "The incidence of social security contributions : An empirical analysis", Discussion paper DPS 00.23, Center for Economic Studies, Department Economie, KUL.
- Van der Linden B. (1997), dir. publ., *Chômage : réduire la fracture*, Paris et Bruxelles, De Boeck Université.
- Van Poeck A., Van Rompuy P., Vanneste J., De Bruyne G., Crappe J., De Caju Ph., Groffen G., Diaz P. et Lathouders I. (1996), *Fiscaliteit, parafiscaliteit en de werking van de arbeidsmarkt in België*, Programma Publieke Economie, Fiscaliteit, Federal Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en culturele aangelegenheden, Brussel.
- Verly J. (1999), *Les rouages de l'emploi : relations collectives de travail et protection sociale*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant.

Directeur de la publication :

Vincent Bodart

Rédactrice en chef :

Muriel Dejemeppe

Comité de rédaction : Vincent Bodart,

Raouf Boucekkine, Isabelle Cassiers,

Muriel Dejemeppe, Jean Hindriks,

Vincent Vandenberghe,

Vincent Vannetelbosch

Secrétariat : Anne Davister,

Yolande de Ryckel

Graphiste : Dominos

*Regards Économiques* a le soutien financier de la Fondation Louvain.

**Regards Économiques**

IRES-UCL

Place Montesquieu, 3

B1348 Louvain-la-Neuve

site Web: <http://www.regard.ires.ucl.ac.be>

mail: [regards@ires.ucl.ac.be](mailto:regards@ires.ucl.ac.be)

tél. 010/47 41 46 ou 010/47 34 26