


**Politique salariale  
dans la zone euro**



# Mécanismes institutionnels de la formation des salaires en Belgique

LUC DENAYER et Robert TOLLET

*Secrétaire et Président,  
Conseil central de l'économie, Bruxelles*

## Introduction

Cet article balaie presque trente ans du débat autour de la compétitivité et de la formation des salaires qui commença après le premier choc pétrolier.

La première partie brosse les grands traits des mécanismes institutionnels qui participent à la formation des salaires aujourd'hui. La seconde partie se consacre à une analyse socio-économique dans une perspective historique de la négociation collective en matière de salaires. La troisième partie traite des origines de la loi de 1996 qui coordonne les négociations salariales ainsi que le débat entre les acteurs sur la thématique de la compétitivité des salaires qui a mené à la loi de 1996.

La quatrième partie essaye d'analyser la nouveauté que constitue ou non la loi par rapport au pacte de 1944 qui avait dessiné les contours des relations sociales en Belgique. La cinquième partie s'attache à décrire le mécanisme légal ainsi que l'évolution imprimée à son fonctionnement par les accords interprofessionnels. La dernière partie analyse les résultats de la loi au regard de l'expérience acquise depuis 1996.

## I. La formation des salaires en Belgique

On peut distinguer en Belgique, trois lieux principaux de négociation collective. Le niveau national, le niveau de la commission paritaire (niveau sectoriel) et le niveau de l'entreprise.

Dans le système belge, pour reprendre la formule de Pierre Van Der Vorst (1982 : 62) :

La loi impose le minimum pour tous, la convention collective interprofessionnelle le renforce, la convention sectorielle, la convention d'entreprise viennent en complément, le contrat individuel enfin arrête les clauses les plus favorables, s'il en est. Dans cette pyramide, chaque niveau, par définition supérieur au précédent, ne peut être dérogatoire que dans la hausse.

Dans le cas spécifique de la formation des salaires, cela signifie que le revenu minimum mensuel moyen garanti est fixé aux niveaux national et interprofessionnel. À côté, du minimum interprofessionnel, les commissions paritaires négocient des barèmes. Ces barèmes déterminent le salaire minimum qui doit être payé à un travailleur présentant certaines caractéristiques. Il s'agit en premier lieu de la position du travailleur dans la classification des fonctions : le barème fixe à quelle catégorie ou classe un travailleur appartient et ceci sur base des qualifications (formation, expérience...) ou sur base de la tâche effectuée dans l'entreprise. Ces barèmes forment le noyau de la structure salariale dans le secteur privé belge. Pour qu'une convention collective soit conclue au sein d'une commission paritaire, il faut l'unanimité des organisations représentées dans la commission (Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail, 1998).

Les barèmes dans les commissions paritaires pour ouvriers sont définis le plus souvent uniquement en fonction de la catégorie de travailleur. Chez les employés, les barèmes varient aussi en fonction de l'âge et de l'ancienneté. La négociation collective sectorielle ne couvre pas tous les travailleurs puisque les cadres se trouvent hors barème, c'est la négociation individuelle qui prévaut.

Chaque entreprise peut encore à son niveau :

- soit compléter la grille des avantages sectoriels à la suite d'une négociation individuelle ou d'une pure libéralité de l'employeur ;
- soit négocier avec la délégation syndicale une échelle salariale spécifique à l'entreprise ou un aménagement de l'échelle sectorielle pour y inclure des avantages complémentaires.

Le niveau de l'entreprise permet de tenir compte des spécificités de l'organisation de l'entreprise mais aussi de son marché local de travail, à condition que les minima sectoriels soient respectés. On notera que seul le permanent syndical est habilité à signer une convention et que la signature d'une seule organisation représentative des travailleurs suffit (Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail, 1999 ; Rombouts, 1992).

Finalement, ces barèmes sont adaptés en fonction de l'évolution de l'indice santé (indice des prix à la consommation dont les produits suivants sont exclus : le tabac, les boissons alcoolisées, l'essence et le diesel) et en fonction des négociations bisannuelles dont le point de

départ est la négociation interprofessionnelle qui doit selon la loi être clôturée pour le mois de novembre.

En Belgique, l'indexation des salaires et des allocations sociales constitue la base de la solidarité. Elle assure le maintien du pouvoir d'achat des actifs mais aussi des inactifs (pensionnés, chômeurs, invalides...). Dans beaucoup d'autres pays, le salaire minimum constitue la base de la solidarité.

## **II. Historique de la négociation collective des salaires en Belgique**

Le projet d'accord de solidarité sociale de 1944, est à l'origine du développement et de l'institutionnalisation d'un système complet de sécurité sociale et de concertation socio-économique dans lequel s'inscrit la négociation collective des salaires. Il fait du secteur le lieu principal du partage des gains de productivité. Toutefois, tout au long de la période de reconstruction de l'économie dans l'après-guerre, le niveau interprofessionnel et l'État vont jouer un rôle déterminant en essayant de concilier le maintien du pouvoir d'achat et la lutte contre l'inflation.

À la fin des années 1950, les interlocuteurs sociaux essayent de reformuler le compromis social d'après-guerre. La déclaration commune sur la productivité rend compatible l'élévation du niveau de vie de la population et la sauvegarde de la compétitivité. L'objectif de la politique économique belge est de rattraper le niveau de productivité atteint aux États-Unis en attirant les investissements américains en Europe. Pour ce faire, les travailleurs s'engagent à ne pas freiner l'introduction de nouvelles méthodes et techniques de production à condition que les innovations fassent l'objet d'un dialogue entre employeurs et travailleurs. De plus, les travailleurs acceptent les diminutions d'emploi induites par la rationalisation du processus de production en contrepartie d'une politique d'expansion économique ainsi que des efforts de formation et d'éducation (CRISP, 1959 ; Jamouille *et al.*, 1997).

Dans la foulée, les interlocuteurs sociaux interprofessionnels concluent en 1960 un accord de programmation sociale. Cet accord souscrit au non interventionnisme de l'État et exclut les salaires des champs du négociable au niveau interprofessionnel. Les accords interprofessionnels perdent, ainsi, leur rôle moteur pour se limiter à une fonction de solidarité et de coordination. En effet, ces accords réalisent l'extension aux secteurs les plus faibles d'avantages déjà acquis par les centrales professionnelles les plus puissantes tout en s'efforçant de contenir la dynamique produite par ces dernières.

Au cours des années 1960 et 1970, ce sont les secteurs forts qui entraînent, par avancées successives, l'augmentation des salaires et la

réduction du temps de travail. Ce mécanisme va induire une réduction du poids des secteurs faibles dans l'économie. Dans le même temps, les secteurs industriels où la productivité est la plus forte et les prix de la valeur ajoutée les plus élevés vont se développer. La croissance économique s'est ainsi progressivement placée dans un cercle vertueux. La dynamique de productivité permet un accroissement non inflationniste des revenus, qui autorise une augmentation de la consommation qui justifie, à son tour, la croissance des investissements. Les différentes composantes de la demande finale sous-tendent une accélération de la croissance et donc de la productivité.

Les années 1970 sont marquées par une série de ruptures.

La hausse des prix du pétrole, la fluctuation des taux de change, la maturité des secteurs industriels et l'apparition de nouveaux concurrents font que l'évolution des prix à la valeur ajoutée dans les secteurs à forte productivité évolue moins rapidement que les prix à la consommation.

L'emploi se crée principalement dans les secteurs des services où la croissance de la productivité est faible.

Pour faire face à l'augmentation du taux d'activité des femmes particulièrement faible en Belgique, les créations d'emploi doivent s'accélérer.

La tension entre emploi et salaire s'exacerbe.

En effet, les secteurs où les gains de productivité sont élevés doivent arbitrer entre un mécanisme de redistribution de ces gains par les salaires ou par les prix. En privilégiant l'évolution des salaires, les secteurs forts provoquent une évolution des prix ou de la productivité en Belgique plus rapide qu'à l'étranger ce qui a un effet négatif sur l'emploi. Dans le même temps, pour maintenir stable l'écart de revenu entre les secteurs à forte et à faible croissances de productivité, les rythmes d'augmentation des salaires continuent à s'aligner, comme dans les années 1960, sur les secteurs les plus forts. Or, à ce moment, une évolution relativement plus lente des prix et donc des salaires dans les services aurait été nécessaire pour favoriser le développement de ce secteur qui devient l'unique pourvoyeur d'emplois (Denayer et Michel, 2000).

L'inertie des interlocuteurs sociaux et des gouvernements va rendre incompatibles les politiques budgétaires, monétaires et de revenus. L'explosion des salaires, dont la croissance fut beaucoup plus rapide que dans les pays auxquels était lié le franc belge (BEF), va mener à une destruction de l'emploi. Dans le même temps, les mesures budgétaires de relance de la demande et les créations d'emplois publics pour contenir la montée du chômage vont mener à un déséquilibre budgétaire important qui va se refléter dans le déficit de la balance des paiements

courants. Au début des années 1980, cette situation est devenue intenable et le franc belge est obligé de dévaluer.

### **III. Les origines de la loi de 1996 : le débat entre les acteurs sur la thématique de la compétitivité et des salaires**

La thématique de la compétitivité émerge dans le champ de la négociation sociale une première fois dans les années 1950. Elle a fait l'objet d'un compromis social qui a marqué les formes de négociations collectives des années 1960 et qui les marque encore aujourd'hui. Le texte fondateur de ce compromis est la déclaration commune sur la productivité et la mise en place progressive d'une architecture de négociations formelle et informelle au travers des accords de programmation sociale interprofessionnelle et des mécanismes de négociation collective sectorielle. Le processus d'institutionnalisation sera accompli avec la loi du 5 décembre 1968 portant statut général des conventions collectives (Jamoulle *et al.*, 1997).

La thématique de la compétitivité apparaît à nouveau au cours des années 1970 dans un contexte économique et social qui se modifie. Certaines préoccupations patronales et syndicales vont traverser ces deux périodes.

Du côté syndical, la préoccupation que les salaires et les conditions de travail ne soient pas la variable d'ajustement de l'économie est fondatrice du mouvement syndical. Cette préoccupation s'exprime notamment dans la défense des mécanismes d'indexation des salaires comme base de la solidarité entre les actifs et les inactifs et reflète aussi une vision continue du progrès social. Cette préoccupation s'exprime encore dans la volonté à chaque fois réaffirmée dans le débat sur la compétitivité d'inscrire la sauvegarde de celle-ci dans un cadre plus large que celui des coûts salariaux. Ainsi, dans les discussions sur la position compétitive, les syndicats ont toujours insisté sur les autres coûts pesant sur les entreprises et sur les facteurs structurels de compétitivité (structure économique, stratégie du management, la qualité des produits, la recherche et développement) (Arcq, 1991 : 42).

Un autre élément important de la thématique salariale concerne la revendication des centrales professionnelles d'avoir une liberté de négociation de manière à laisser intact leur rapport de force. Elles peuvent ainsi, lorsque la conjoncture économique le leur permet arracher d'importantes concessions salariales avec comme volonté de déplacer les frontières de l'économie pour concrétiser les objectifs sociaux. Ce débat s'est posé avec acuité lors des discussions concernant la planification et plus précisément l'articulation entre la programmation économique et la programmation sociale au début des années 1970. Ce problème

des rapports entre les centrales professionnelles et l'action syndicale interprofessionnelle se pose régulièrement quant au contenu des accords interprofessionnels. Pour les centrales professionnelles, les accords interprofessionnels ne peuvent les enfermer dans un carcan de négociations et doivent s'intéresser surtout au sort des moins favorisés et des allocataires sociaux (Jamouille *et al.*, 1997 ; Klein-Beaupain, 1979 ; CRISP, 1962a : 18 et 1962b : 26).

Du côté patronal, le progrès social ne peut être que le fruit de l'expansion économique et les accords interprofessionnels sont vus principalement comme un moyen de réguler l'effet de contagion des secteurs forts vers les secteurs faibles. Dans le contexte de hausse brutale du prix du pétrole, la liaison des salaires à l'index est dénoncée comme la cause du handicap majeur que constitue le coût salarial global pour la compétitivité des entreprises. Le caractère automatique de l'indexation des salaires est vu comme réduisant la marge de manœuvre de la négociation collective sectorielle dans la mesure où cela constitue un élément d'augmentation du coût salarial qui échappe à l'enjeu de la négociation à un moment où les marges à redistribuer se réduisent à la suite de la détérioration des termes de l'échange et de la pression compétitive accrue (CRISP, 1973 : 27 et 1974 : 24).

Ces positions diamétralement opposées vont évoluer sous la pression d'une intervention de plus en plus grande du gouvernement au nom de l'emploi et de l'UEM.

Dès 1976, le gouvernement (social chrétien ; libéral) convoque une conférence tripartite sur l'emploi. Un accord n'a pu intervenir concernant la modération des revenus. Le gouvernement fait approuver dans une loi au parlement le 30 mars 1976 les éléments d'une modération des revenus dont une non indexation d'une tranche des salaires et une rétrocession de la moitié des nouveaux avantages accordés par conventions collectives après le 31 octobre 1975 au profit d'un fonds de solidarité pour financer les prépensions. Parallèlement, le ministre des Affaires Économiques demande au Conseil central de l'économie (organe paritaire de concertation sociale) :

D'émettre un avis sur la position concurrentielle de notre économie et de procéder à l'identification des causes ayant déterminé ou propres à déterminer une détérioration concurrentielle par rapport à nos principaux partenaires et concurrents, tant sur le marché intérieur que sur les marchés internationaux.

L'avis rendu l'année suivante est profondément divisé mais les interlocuteurs sociaux s'accordent sur l'intérêt à poursuivre les travaux sur l'évaluation de la compétitivité (CRISP, 1978).

En novembre 1980, le gouvernement (social chrétien ; socialiste) prend l'initiative d'une « Conférence nationale du travail » au cours de laquelle il propose aux interlocuteurs sociaux le texte d'un « projet d'accord interprofessionnel portant sur la promotion de l'emploi, le redressement financier de la sécurité sociale, la démocratisation de l'économie et la fiscalité ». Les syndicats rejettent le projet gouvernemental et le gouvernement dépose en décembre 1980 au Parlement un projet de loi « portant des mesures conservatrices et transitoires en matière de modération de tous les revenus ». Il prévoit le blocage des salaires, toutefois, en cette matière la loi n'entre en application que si une convention collective interprofessionnelle concernant la modération salariale pour une durée de deux ans n'est pas conclue avant le 1<sup>er</sup> janvier 1981. Les négociations de cet accord interprofessionnel aboutissent en février 1981. Sous la pression du gouvernement, les interlocuteurs sociaux interprofessionnels fixent pour la première fois des maxima aux négociations à tous les niveaux.

En février 1982, le franc belge est dévalué de 8,5 %. Comme mesures d'accompagnement, le gouvernement (social chrétien ; libéral) bloque les augmentations de salaires en supprimant l'indexation des salaires pendant la première moitié de l'année et en appliquant un index forfaitaire pour l'autre moitié. Fin avril 1982, le gouvernement réunit les interlocuteurs sociaux pour discuter et préparer un Pacte pour l'emploi préfigurant l'accord interprofessionnel de septembre. Rejet patronal et syndical. Du côté patronal, le texte demeure trop vague quant aux moyens de contenir le déficit d'emploi. Du côté syndical, il n'y a pas assez d'engagement sur l'emploi. De plus, les syndicats n'acceptent pas que l'objectif d'emploi soit conditionné au respect des décisions prises par le gouvernement en 1982 sur le plan salarial et à une maîtrise effective des salaires en 1983 et 1984. Fin 1982, parmi les propositions du gouvernement aux interlocuteurs sociaux pour l'élaboration d'un accord interprofessionnel, figurait l'adoption d'une norme, selon laquelle les salaires belges ne pouvaient augmenter davantage que ceux de ses sept principaux pays concurrents. Les négociations échouèrent et le gouvernement impose le premier instrument d'encadrement macro-économique de la négociation collective par la loi du 11 avril 1983. Les mesures de blocage des salaires consécutives de la dévaluation sont prolongées pour les années 1983 et 1984 par l'indexation forfaitaire et le blocage hors index.

Parallèlement, en septembre 1983, à l'issue d'une rencontre tripartite, le gouvernement confie au Conseil central de l'économie (CCE) la mission d'élaborer une méthodologie aussi compatible que possible avec celle utilisée pour les données internationales et d'avancer des chiffres aussi peu contestables que possible au sujet d'une norme belge



de compétitivité. Ces travaux aboutirent à la rédaction d'un « rapport technique ». Par une lettre du 7 mai 1984, le ministre des affaires économiques demande au Conseil central de l'économie d'accélérer les travaux relatifs au perfectionnement de la norme de compétitivité et d'actualiser aussi vite que possible les données du « rapport technique ». Dans le rapport émis, les interlocuteurs sociaux ne prennent position ni sur la situation compétitive de l'économie belge en tant que telle, ni sur les moyens à mettre en œuvre à cet égard. Les représentants des travailleurs réaffirmaient dans la conclusion que les indicateurs de compétitivité ne pouvaient se réduire à un instrument pour la mise en œuvre d'une politique de modération salariale et que la position compétitive ne constitue pas un but en soi. Mais que l'emploi et le pouvoir d'achat doivent demeurer des objectifs fondamentaux et qu'il fallait donc aussi tenir compte de la demande intérieure ainsi qu'examiner et revoir les divers aspects de la politique socio-économique (Arcq, 1991).

En juin 1984, le gouvernement invite à nouveau les interlocuteurs sociaux à conclure un accord interprofessionnel visant à assurer la sauvegarde de la compétitivité des entreprises et à promouvoir l'emploi par une redistribution du travail disponible et la flexibilité. Le front commun syndical se déchire et comme en 1982, face à l'échec des négociations interprofessionnelles, le gouvernement renvoie la négociation au niveau sectoriel ou, à défaut d'accord, au niveau des entreprises, en leur fixant un cadre assez étroit et en prévoyant des incitants et des sanctions. Ce faisant, le gouvernement favorise le développement de la négociation d'entreprises et l'accord entre interlocuteurs sociaux devient apte à créer un temps de travail moins favorable que le régime légal. Les syndicats qui étaient demandeurs dans la négociation classique, ne disposent plus que de la faculté de s'opposer aux accords de flexibilité que réclament les employeurs.

La norme de compétitivité est prorogée pour les années 1985 et 1986, de même que les mesures de modération salariale.

Fin février 1986, le gouvernement rassemble les interlocuteurs sociaux dans la perspective de l'accord interprofessionnel pour les années 1988 et 1989. Le gouvernement souhaitait entre autres que les interlocuteurs sociaux fixent les normes de compétitivité pour ces deux années. Il relançait au sein du Conseil central de l'économie le débat sur la compétitivité. Du côté syndical, la norme de compétitivité continue à être vue comme un carcan qui met les négociations sociales en liberté surveillée. La FGTB/ABVV (Fédération générale du Travail de Belgique) approuve toutefois la nécessité de disposer d'« un tableau de bord de l'économie » et la CSC/ACV (Confédération des syndicats chrétiens) ne rejette pas l'idée d'une norme pour autant que celle-ci fût incluse

dans le champ des négociations interprofessionnelles portant sur « une liaison optimale de la position concurrentielle et de l'emploi ».

En novembre 1986, les interlocuteurs sociaux concluent un accord interprofessionnel qui restaure la liberté de négociation salariale dans les différents secteurs mais en tenant compte de la nécessaire compétitivité. En contrepartie du retour à une indexation intégrale des salaires, les syndicats acceptent que fussent étudiées au sein du CCE, les conséquences économiques et sociales du système d'indexation des salaires. L'accord ne faisait aucune allusion à une norme de compétitivité et la norme imposée par le gouvernement ne fut reconduite ni en 1987, ni en 1988.

### ***A. Première loi : loi de sauvegarde de la compétitivité du pays (loi de 1989)***

À partir de 1987, l'autonomie de négociation est donc retrouvée. Mais, en 1989, lors du changement de majorité politique (le gouvernement social chrétien/libéral qui avait mené la dévaluation et les mesures d'accompagnement est remplacé par un gouvernement social chrétien/socialiste), la loi de sauvegarde de la compétitivité du pays va encadrer la négociation collective. Celle-ci est introduite en vue d'assurer la continuité au regard de la politique menée par la majorité politique précédente et dans la perspective du futur arrimage du BEF au Deutschmark (DEM).

La loi est principalement une loi d'habilitation qui vise à permettre l'intervention du gouvernement en cas de dérapage de l'évolution des salaires. Elle permet de crédibiliser l'arrimage du BEF au DEM en assurant que les erreurs de politique économique des années 1970 (dérapage de la compétitivité, déficit de la balance courante et déficit des finances publiques qui s'alimentent mutuellement avec comme origine le dérapage des salaires) ne se reproduiront plus. Les indicateurs retenus sont fortement inspirés des travaux du CCE mais, dans la réalité des faits, seuls deux indicateurs retiennent l'attention, l'évolution des parts de marché et des coûts salariaux.

Les syndicats relevaient qu'en rétablissant une norme salariale, le gouvernement ouvrait la porte à des interventions dans les salaires et dans les négociations collectives et à l'institutionnalisation de la mise sous tutelle gouvernementale des relations collectives de travail.

### ***B. Le dérapage des salaires 1990-1992 et le plan global de 1993***

La loi de 1989 n'a pas modifié les modes de formation des salaires, elle n'a pu être une réponse au déficit de coordination des différents niveaux de négociation au regard de l'objectif d'emploi. De 1990 à 1992

la période de croissance plus forte et la réduction rapide du taux de chômage vont entraîner une accélération de la croissance des salaires. Dans son avis annuel de mars 1993 émis dans le cadre de la loi de 1989, l'ensemble des interlocuteurs sociaux constate une dégradation de la compétitivité sur la base des critères retenus par la loi. En juillet 1993, le Premier ministre annonce le principe d'un vaste débat sur l'emploi, la compétitivité et le financement de la sécurité sociale en vue de la conclusion d'un pacte semblable à celui conclu en 1944. L'appel qu'il lance aux interlocuteurs sociaux se place dans le contexte de la situation économique et sociale dégradée en Europe et en Belgique et dans la perspective de l'UEM. Les positions des interlocuteurs sociaux sont très divergentes. Du côté syndical, la CSC s'inscrit dans la perspective d'un nouveau pacte social qui prend en compte la crise de l'état providence et la construction européenne. La FGTB quant à elle a une attitude plus défensive en réclamant des garanties quant au maintien de la sécurité sociale, des engagements en matière d'emploi, le respect des conventions collectives de travail et de l'indexation. Le patronat insistait sur la nécessité de réduire le handicap compétitif et l'assainissement des finances publiques. Le premier ministre élabore un avant-projet de pacte relatif à l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale sur la base des travaux d'un groupe d'experts mandatés par le gouvernement. Les négociations avec les interlocuteurs sociaux sont rapidement interrompues et le gouvernement malgré les conflits sociaux importants qui éclatent adopte le plan global. À la période de liberté de négociation succèdent une période de blocage en 1995-1996 et une intervention dans le mécanisme d'indexation avec l'introduction de l'indice santé. Les tensions sont fortes entre les syndicats et au sein de ceux-ci entre centrale ouvrière et les représentants des employés ainsi qu'entre les syndicats et les partis politiques. Aux élections de 1995, la coalition gouvernementale n'est pas sanctionnée par l'électeur (Arcq et Pochet, 2001 ; Blaise, 1990).

### ***C. Deuxième loi : loi relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité (loi de 1996)***

Dans la perspective de sortie du blocage des salaires, et celle de l'entrée de la Belgique dans l'UEM, le gouvernement prend l'initiative de renouer le dialogue entre les interlocuteurs sociaux. L'accord trouvé est finalement rejeté par la FGTB et n'est approuvé que par une très faible majorité à la CSC. Le gouvernement adopte alors seul un ensemble de mesures dans le cadre du « contrat d'avenir pour l'emploi ». Une des mesures concerne un nouvel encadrement des salaires par la loi relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité.

Cette loi prenait en compte les facteurs suivants :

- La nécessité de prouver aux Banquiers centraux que l'indexation des salaires n'est pas potentiellement inflationniste par une maîtrise nominale des coûts salariaux.
- L'emploi sera plus que par le passé la variable d'ajustement de l'économie en cas de dérapage salarial dans l'UEM.
- La difficulté de corriger un dérapage dans le cadre de la convergence des pays de l'UE vers l'objectif d'inflation du traité de Maastricht dans un contexte de ralentissement de la productivité initié par les politiques visant à accroître l'intensité en emploi de la croissance.

La loi va modifier les modes de formation des salaires en introduisant un principe de coordination (la marge) qui encadre la négociation collective. L'objectif est de rendre compatibles la liberté de négociation salariale, le processus de convergence nominale (inflation) et l'objectif de croissance d'emploi.

La loi sera l'instrument de la coordination des évolutions salariales de telle sorte que l'on tienne compte dans la formation des salaires de ce qui affecte l'évolution du coût salarial au travers du mécanisme d'indexation, de la négociation collective sectorielle ou d'entreprise, de la négociation individuelle ou des décisions discrétionnaires du gouvernement en matière de cotisation de sécurité sociale patronale et ceci à quelque niveau de négociation que ce soit.

La loi de 1996 est aussi un tournant dans la politique économique. Dans la loi, la sauvegarde de la compétitivité glisse progressivement d'un statut d'objectif en soi à un instrument au service d'une politique de l'emploi. La maîtrise des salaires est vue comme le socle de la dynamique de l'emploi, mais l'obligation est faite aux interlocuteurs sociaux de rechercher les causes d'une évolution inférieure de l'emploi en Belgique à celle des trois pays de référence en accordant une attention spéciale aux aspects structurels de la compétitivité.

#### **IV. La marge : rupture ou recomposition du compromis social ?**

L'architecture de négociation héritée des années 1960 où les secteurs forts entraînent par avancées successives, l'augmentation des salaires et la réduction du temps de travail dans les autres secteurs n'est plus compatible avec le processus de développement économique. Il ne s'agit plus de pousser à la hausse de la productivité par une hausse des salaires forçant au développement du progrès technique et à une réallocation de l'emploi des secteurs à faible productivité vers les secteurs à forte pro-

ductivité grâce à la mobilité des travailleurs d'un secteur à l'autre ou au sein d'une entreprise d'un poste de travail à l'autre nécessitant une formation aux nouvelles technologies.

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.

### ***A. La recomposition du compromis social***

Il n'y a pas de rupture par rapport aux termes de base du compromis social de 1944.

- La reconnaissance que la prospérité économique passe par le marché mais que le but de l'activité économique est d'améliorer les conditions d'existence de la population.
- L'équitable répartition du revenu d'une production croissante doit être garantie par la mise en place d'un cadre institutionnel en matière de formation de salaire et de sécurité sociale.
- La collaboration loyale et la paix sociale basées sur la reconnaissance réciproque (celle de la légitimité de l'autorité du patronat par les travailleurs, celle de la légitimité du fait syndical par les patrons) définissent les bases de la méthode de négociation paritaire.
- Le choix du secteur comme lieu principal du partage des gains de productivité.

Le principe de coordination préserve totalement les choix faits dans le pacte social de 1944, tout en résolvant le dilemme apparu dans les années 1970. Le compromis entre équité intersectorielle et solidarité entre actifs et inactifs s'effectue toujours au niveau des secteurs. Mais, s'ils font un choix négatif pour l'emploi, ils sont stigmatisés et appelés à corriger leur arbitrage des gains de productivité entre prix et salaire. En responsabilisant, ainsi, les secteurs quant aux conséquences sur l'emploi de leur arbitrage, le niveau interprofessionnel joue pleinement son rôle traditionnel de garant de la solidarité générale entre actifs et inactifs et entre les travailleurs des différents secteurs (Denayer et Michel, 2000).

## **V. Le mécanisme légal**

### ***A. Détermination de la marge maximale***

Conformément à la tradition de concertation belge, le pouvoir législatif belge a laissé, aux partenaires sociaux, le soin de la détermination des marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial en Belgique. Dans ce contexte, le Conseil central de l'économie (instance paritaire gérée par les interlocuteurs sociaux) émet avant le 30 septem-

bre de chaque année « un Rapport Technique sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial » (Article 5). Les marges maximales définies par les interlocuteurs sociaux au niveau interprofessionnel doivent, selon la nouvelle loi, « tenir compte de l'évolution du coût salarial dans les États membres de référence telle qu'elle est prévue pour les deux années de l'accord interprofessionnel, mais correspondre au moins à l'indexation et aux augmentations barémiques » (Article 6 §2). Au cas où les partenaires sociaux n'arrivent pas à un consensus dans les deux mois après la parution du Rapport Technique, le gouvernement intervient comme médiateur dans l'essai de trouver un accord tripartite. Si après un mois les interlocuteurs sociaux et le gouvernement n'arrivent pas à un accord, le gouvernement décide unilatéralement de la marge maximale disponible pour l'évolution du coût salarial.

### ***B. Le calcul du coût salarial par heures prestées***

Le calcul du coût salarial par heures prestées s'appuie sur les prévisions du coût salarial par personne publiées dans les « perspectives économiques de l'OCDE » pour les trois États membres de référence (Allemagne, France, Pays-Bas) et la Belgique. Ces données sont corrigées par le nombre moyen d'heures de travail prestées annuellement par travailleur. Les données de base pour ce dernier calcul sont celles publiées par Eurostat jusqu'en 1994 et prolongées grâce au taux de croissance de la durée hebdomadaire normale fournie par l'enquête force de travail. Les séries concernant les heures effectivement prestées sont alors extrapolées pour les deux années de l'accord interprofessionnel.

### ***C. La structure du rapport technique sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial***

Le rapport technique sur les marges maximales disponibles, au-delà des données nécessaires à la fixation de la marge elle-même, fournit aux interlocuteurs sociaux les données pouvant être utiles à l'évaluation de l'accord interprofessionnel en cours et l'ensemble des indicateurs significatifs permettant de situer les performances de l'économie belge par rapport au cadre de référence que constituent l'Allemagne, la France et les Pays-Bas.

La première partie rassemble les informations disponibles concernant l'évolution des salaires (conventionnels) et des coûts salariaux en Belgique et à l'étranger ainsi que concernant le développement de l'inflation.

La deuxième partie esquisse l'environnement économique qui a servi de référence à l'OCDE pour réaliser les estimations en matière de salaires et d'inflation.

La troisième partie traite du marché du travail. Une attention particulière est accordée aux évolutions des taux d'activité et d'emploi ainsi qu'aux tensions existantes sur le marché du travail.

La quatrième partie analyse les efforts en matière de formation initiale et de formation professionnelle continue. Une attention particulière est accordée aux efforts des employeurs en matière de formation permanente.

La cinquième partie traite de l'évolution de l'emploi total dans le secteur privé et fournit une comparaison des performances de la Belgique et de la moyenne des trois États membres de référence. Cette partie permet d'éclairer la contribution du développement du travail à temps partiel et de l'évolution de la durée effective de travail à ces performances.

La dernière partie analyse les déterminants économiques de l'emploi.

#### ***D. Mécanisme de correction***

La loi prévoit un mécanisme de contrôle au niveau interprofessionnel qui devrait s'appliquer à la fin de la première année, lorsqu'il s'avère que l'évolution du coût salarial en Belgique est supérieure à celle dans les États membres de référence (Article 11 §1). Des mécanismes de correction au niveau sectoriel, qui s'inscrivent dans le mécanisme de contrôle au niveau interprofessionnel, sont également envisageables (Article 11 §2). En ce moment, aucun mécanisme de correction n'a été conclu entre les partenaires sociaux. Dans ce cas où aucun mécanisme de correction n'a été spécifié, le Gouvernement peut, lorsqu'il s'avère nécessaire de corriger un dérapage des coûts salariaux, imposer une correction de l'évolution du coût salarial (Article 13 §2).

La nécessité de corriger un éventuel dérapage de l'évolution des coûts salariaux en Belgique par rapport aux trois partenaires est constatée par les interlocuteurs sociaux sur la base du Rapport Technique, au plus tard le 30 novembre de la première année (1997). À défaut de consensus entre les partenaires sociaux sur la question s'il y a lieu de corriger ou non, le Gouvernement convoque les partenaires sociaux à une concertation avant le 31 décembre et formule une proposition de médiation.

L'Article 6 §2 de la loi prévoit aussi que lors de la détermination de la marge tous les deux ans, celle-ci peut-être réduite à concurrence des écarts salariaux qui auraient résulté d'une hausse salariale supérieure à l'évolution du coût salarial dans les États membres de référence au cours des deux années précédentes.

### **E. L'accord interprofessionnel 1999-2000**

L'accord interprofessionnel poursuit l'évolution des pratiques de négociation initiée par la loi. Il stipule des objectifs en termes d'évolution macro-économique des salaires (la norme définie dans le Rapport technique sur les marges maximales disponibles du CCE); en termes de formation « permanente » (l'effort financier des entreprises doit être porté de 1,2 % à 1,4 % sur la période 1999-2000 ; l'objectif final étant d'atteindre 1,9 % en 2004) ; en terme d'emploi l'évolution de l'emploi doit être aussi rapide que dans les pays qui nous entourent).

L'accord interprofessionnel précise 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 tout 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 la promotion de l'emploi et la sauvegarde préventive de la compétitivité restent en vigueur : s'il ne peut être fourni d'explication globale satisfaisante, il sera vérifié, secteur par secteur, si cette évolution n'est pas la conséquence de caractéristiques ou d'engagements propres au secteur.

Le mécanisme de correction prévu par la loi est ainsi en partie précisé. En effet, en cas de dérapage salarial macro-économique, non compensé globalement par une évolution favorable de l'emploi et de la formation, il faudrait analyser secteur par secteur l'évolution des salaires et de l'emploi. Le mécanisme de correction permettrait ainsi une plus grande flexibilité de la loi. En effet, il serait possible, au niveau d'un secteur, de s'écarter de la marge maximale à condition que cela n'affecte pas ses performances en matière d'emploi ou de formation. Symétriquement, un dérapage macro-économique en termes d'emploi, non compensé globalement par une évolution favorable des salaires et de la formation devrait appeler une réflexion quant aux évolutions de l'emploi, des salaires et de la formation par secteur. Le principe de coordination serait ainsi centré sur l'objectif d'emploi.



## **F. L'accord interprofessionnel 2001-2002**

L'accord interprofessionnel 2001-2002 intervient dans un climat euphorique. D'une part, les perspectives de croissance orientées à la hausse en fin 2000 poussent les revendications salariales à la hausse. D'autre part, les anticipations créées par le gouvernement autour de la réforme fiscale induisent des attentes d'augmentation de pouvoir d'achat chez les travailleurs.

Malgré ce contexte difficile, les interlocuteurs sociaux ont pu dégager un accord dont les points importants sont les suivants :

- L'accord interprofessionnel 2001-2002 s'inscrit dans la logique de l'accord 1999-2000. Les trois piliers : maîtrise des salaires, emploi et effort de formation sont réaffirmés ;
- L'accord fixe la marge à 6,4 % conformément au rapport technique du CCE ;
- L'accord balise la flexibilisation de 6,4 % à 7 % dont une prime non récurrente de 0,4 % et le coût de l'accord interprofessionnel qui est évalué à 0,2 %.
- L'accord précise que l'obtention de la prime est dépendante de la réalisation de performances particulièrement positives dans le secteur au cours des années 1999-2000. Ce faisant, il renvoie au secteur – ou, à défaut à l'entreprise – l'évaluation de leur situation économique. Ce qui incite les secteurs à placer la négociation salariale dans le cadre d'une analyse de leur situation économique et contribue ainsi à l'approfondissement du mécanisme de coordination.

La caractéristique essentielle de cet accord est la flexibilisation de la norme entre 6,4 % et 7 %. Cet assouplissement vise à rencontrer deux éléments de négociation :

- le premier concerne l'évolution conjoncturelle favorable au moment de la conclusion de l'accord interprofessionnel. Les centrales sectorielles syndicales veulent transformer les bénéfices des entreprises dus à la bonne conjoncture en augmentation de salaire pour les travailleurs ;
- le second concerne la situation spécifique de certains secteurs où les conditions de développement permettent une croissance des salaires plus forte que la moyenne de l'économie.

Le caractère non récurrent de l'effort de 0,4 % va rencontrer l'objectif de bonus conjoncturel et s'apparente finalement à une participation aux bénéfices puisqu'il s'appuie sur les performances des deux années écoulées. De plus, il contient en lui-même un mécanisme de correction.

## **VI. La loi fonctionne-t-elle ?**

### ***A. Comme instrument de sauvegarde de la compétitivité***

En 1997 et 1998, l'évolution du coût salarial horaire a été en phase avec celle observée dans les autres pays. Sur la période 1999-2000, la croissance des coûts salariaux horaires a été plus rapide en Belgique qu'à l'étranger. Ce dérapage est dû à une évolution des salaires dans les pays de référence moins rapide que prévue lors de la rédaction du rapport technique en 1998 et à une évolution des salaires en Belgique qui a dépassé la marge fixée par les interlocuteurs sociaux. Il est à noter, que le dérapage observé en 1999-2000 est deux fois moins important que celui des années 1990-1991-1992 dans un contexte économique comparable.

### ***B. Comme mécanisme de coordination***

En moyenne pour l'ensemble du secteur privé, la marge maximale pour l'évolution du coût salarial a bien fonctionné comme mécanisme de coordination. Sauf quelques exceptions, la marge maximale pour l'évolution du coût salarial a été respectée dans les négociations collectives sectorielles et macro économiquement, l'augmentation des salaires conventionnels au niveau sectoriel est restée inférieure à la marge. Le dérapage observé lors des années 1999-2000, n'est pas le résultat d'un défaut de coordination mais de tension sur le marché du travail. Tensions qui se sont focalisées sur un nombre limité de branches où les pénuries de personnel hautement qualifié et pour certaines fonctions ont été particulièrement fortes.

## **Conclusion**

Depuis le milieu des années 1970, la Belgique s'est engagée à reformuler le compromis de 1954 entre objectifs économiques et sociaux du pacte social de 1944 en préservant l'architecture et les équilibres particuliers aux institutions sociales belges. L'évolution en cours doit permettre de tenir compte des ruptures économiques en matière de productivité, de formation des prix et de dynamiques d'emploi apparues dans les années 1970 à l'image de ce qui s'est fait dans les pays limitrophes au cours des années 1980 dans le cadre des équilibres socio-politiques propres à chacun de ces pays.

Cette dynamique politique traduit l'émergence chez les responsables gouvernementaux de la thématique de la maîtrise des salaires comme socle de la cohérence de la politique économique sur lequel l'assainissement des finances publiques et le redressement de la croissance et de

l'emploi sont bâtis. Toutefois, cette évolution a été plus difficile en Belgique qu'à l'étranger car elle a été imposée au gouvernement et aux interlocuteurs sociaux par la dévaluation à laquelle le pays a été acculé en 1982. La maîtrise des salaires s'est donc imposée à l'agenda dans la perspective de la sauvegarde de la compétitivité – thématique patronale – alors que dans les autres pays elle s'est faite au travers de l'objectif de l'emploi.

Le gouvernement s'est imposé comme l'acteur dominant en matière économique et sociale, comme facteur de changement en s'emparant progressivement de la thématique de l'emploi. Dans un premier temps, le développement des mécanismes de redistribution du temps de travail est une contrepartie des efforts de modération salariale visant à restaurer la compétitivité. Dans un second temps, la maîtrise des salaires devient le socle sur lequel le gouvernement bâtit une politique de l'emploi. La loi de 1996 et les accords interprofessionnels de 1998 s'inscrivent dans cette perspective. L'enjeu pour les interlocuteurs sociaux est de préserver les mécanismes institutionnels assurant une juste redistribution des fruits de la croissance avec l'objectif de développement du volume de l'emploi nécessaire pour assurer l'intégration sociale et le financement d'une sécurité sociale qui soit plus qu'un mécanisme de lutte contre la pauvreté.

La coordination de l'ensemble des politiques économiques comme le montre le dérapage salarial en 1999-2000 est plus que jamais nécessaire à la maîtrise des salaires comme à l'amélioration de l'emploi. De même, l'élargissement des thématiques de la négociation collective aux nouveaux enjeux de l'organisation du travail et de la vie sociale est indispensable si l'on veut retrouver une capacité de compromis global.

## Références

- ARCQ, E. (1991), « La concertation sur la compétitivité », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1326.
- ARCQ, E. et POCHE, P. (2001), « Vers un nouveau pacte social en Belgique ? », in FAJERTAG, G. et POCHE, P., *La nouvelle dynamique des pactes sociaux en Europe*, P.I.E.-Peter Lang, Bruxelles, pp.117-136.
- BLAISE, P. (1990), « L'accord interprofessionnel du 27 novembre 1990 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1297-1298.
- CRISP (1959), « L'Office belge pour l'accroissement de la productivité (O.B.A.P.) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°43, 4 décembre 1959.
- CRISP (1962a), « La programmation économique » (I), *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°153, 1<sup>er</sup> juin 1962.
- CRISP (1962b), « La programmation sociale » (III), *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°159, 6 juillet 1962.

CRISP (1973), « La programmation sociale interprofessionnelle dans le privé entre 1963 et 1972 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°605, 18 mai 1973.

CRISP (1974), « Le sixième accord de programmation sociale interprofessionnelle et la conférence nationale de l'emploi », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°629, 18 janvier 1974.

CRISP (1978), « La concertation sur l'emploi au niveau interprofessionnel en 1976 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°815-816, 17 novembre 1978.

DENAYER, L. et MICHEL, E. (2000), « Formation des salaires et compétitivité », *Reflets et perspectives*, Vol.XXXIX, n°1, pp.99-108.

JAMOULLE, M., GEBRKENS, E., FOXHAL, G., KEFER, F. et BREDDEL, S. (1997), *Le temps de travail. Transformations du droit et des relations collectives du travail*, CRISP, Bruxelles.

KLEIN-BEAUPAIN, T. (1979), *Deux systèmes de relations industrielles en Belgique : textile et fabrications métalliques*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles.

MINISTÈRE FÉDÉRAL DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL (1998), *La politique fédérale de l'emploi : rapport d'évaluation 1998*, Ministère fédéral de l'emploi et du travail, Bruxelles.

MINISTÈRE FÉDÉRAL DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL (1999), *La politique fédérale de l'emploi : rapport d'évaluation 1999*, Ministère fédéral de l'emploi et du travail, Bruxelles.

ROMBOUTS, J. (1992), « Prise de décision et décisions des commissions paritaires », *Revue du travail*, n°5, janvier-février-mars, pp.5-27.

VAN DER VORST, P. (1982), « Les sources du droit belge », in VAN DER VORST, P. (dir.), *À l'enseigne du droit social belge*, Titre 1, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles.