

# Le « modèle » belge à l'épreuve de la globalisation financière

*En un peu moins d'un demi-siècle, l'économie belge aura connu bien des mutations. Celles-ci ne peuvent cependant être correctement appréhendées sans être resituées dans le contexte plus large des transformations voire des ruptures qui ont affecté le mode de croissance des pays industrialisés au cours des trois dernières décennies. La crise des années septante a manifesté les difficultés d'adaptation d'une petite économie ouverte et vulnérable, et dont la spécialisation industrielle avait mal veilli. Les thérapies de choc du tournant néolibéral des années autre-vingt ont eu pour effet d'instaurer un régime de croissance « patrimoniale », qui favorise les revenus de la propriété au détriment des revenus professionnels, et surtout débouche sur un découplage structurel entre profits (rétablis) et taux d'investissement (en baisse). Se dessine ainsi un modèle belge qui, tout en restant « solidariste » en matière de prestations sociales, vise à devenir plus compétitif pour ce qui est des coûts du travail. Ce social-libéralisme conduit cependant à une impasse: les salariés « trop peu flexibles » et les chômeurs « pas assez actifs » deviennent les boucs émissaires des ratés d'un capitalisme dérégulé et sans projet.*

---

## Reginald Savage

Reginald Savage travaille comme économiste dans un service d'études public fédéral. Il enseigne également l'économie à la Faculté ouverte de politique économique et sociale (Fopes) de l'U.C.L. et aux Facultés universitaires de Namur (F.U.N.D.P.)

### RUPTURE DE CROISSANCE DU DÉBUT DES ANNÉES 80

Le tournant des années septante et quatre-vingt marque, en effet, une rupture décisive dans les grandes orientations de politique économique qui caractérisaient jusque-là le schéma de régulation macro-économique des pays membres de l'O.C.D.E. Ce basculement de régime de politique économique se veut une réponse à l'enlisement des économies capitalistes industrialisées, pendant les années

septante, dans une crise de type stagflationniste. Celle-ci combinait inflation élevée (souvent à deux chiffres) et chômage croissant. Cette rupture est aussi précipitée par une double crise qui affecte les économies capitalistes avancées. D'abord une crise de taux de profit, sur fond de ralentissement structurel des gains de productivité et de difficultés patronales à reporter plutôt sur le salariat que sur les marges bénéficiaires le coût des chocs pétroliers et monétaires à répétition et des prélèvements énergé-

tiques externes associés. Ensuite, plus largement, une *crise de régulation sociale* se traduisant par des dérives inflationnistes et une érosion monétaire, débouchant sur des taux d'intérêts réels négatifs et la « spoliation des rentiers ». Dès lors, la riposte s'organise autour d'une nouvelle alliance entre capital productif et capital financier. Les politiques de plein-emploi sont abandonnées et cèdent la place à une priorité absolue accordée à la lutte contre l'inflation et l'érosion monétaire (et par là-même à la préservation des revenus financiers réels). Pire même, sans que cela ne soit trop ouvertement reconnu, le chômage devient *de facto* l'outil privilégié de lutte contre l'inflation. Il sert à discipliner les revendications salariales et sociales et à imposer la flexibilité dont le patronat a besoin pour rétablir ses profits. Dans la sphère académique, c'est le triomphe de la contre-révolution monétariste et néo-classique, qu'incarne le concept devenu emblématique de « Nairu<sup>1</sup> », le taux de chômage non inflationniste (tout un programme!).

### LES PILIERS DE LA CONTRE-RÉVOLUTION LIBÉRALE-MONÉTARISTE

La montée brutale et durable des taux d'intérêts réels internationaux se conjugue alors avec la mise en œuvre d'un *vaste processus de libéralisation des mouvements internationaux de capitaux* et de *déréglementation financière*. Cela vient modifier radicalement les règles du jeu, qui présidaient jusque-là à la gouvernance tant publique que privée des économies nationales et des entreprises. Le rapport des forces

entre agents créanciers et débiteurs s'inverse radicalement. Les États — surtout les plus endettés, comme l'État belge — se voient brusquement soumis à une contrainte de solvabilité et d'assainissement drastiquement renforcée. Le régime belge traditionnel de finances publiques déficitaires, qui était viable dans un contexte de taux d'épargne interne élevé et de taux d'intérêts bas, s'avère intenable voire explosif en contexte de chômage croissant et surtout de taux d'intérêts réels domestiques massivement majorés.

La hausse des taux d'intérêts réels débouche aussi sur un relèvement structurel des normes de profits exigées par les actionnaires, ainsi en conséquence que sur un « darwinisme » renforcé et implacable dans la sélection des investissements et de leur localisation. Elle pousse les entreprises à privilégier le désendettement et la croissance financière par rapport à l'investissement productif créateur d'emplois. La libéralisation financière « affranchit » aussi les entreprises, les investisseurs et les actionnaires de tout lien social contraignant avec le pays d'origine du profit. Ce dernier devient véritablement et institutionnellement « a-patri-de » et son affectation échappe dorénavant à toute considération « d'intérêt territorial » ou à toute logique intrinsèque de croissance nationale. *L'économie belge n'échappe évidemment pas aux implications de ce basculement majeur de régime macrofinancier.*

<sup>1</sup> Nairu est l'acronyme de *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*, concept que l'on doit à l'économiste américain ultralibéral Milton Friedman.

## CRISE DE RÉGULATION ET « MAL BELGE »

La seconde moitié des années septante et le début des années quatre-vingt se caractérisent par ce que d'aucuns appelleront le « mal belge ». Celui-ci prend la forme de pertes massives d'emplois industriels, d'une crise aigüe de rentabilité du secteur productif, d'un déficit extérieur croissant, d'une perte de contrôle des finances publiques et d'une crise larvée de la gouvernance politique. Ce qui frappe également d'emblée à l'analyse, c'est le caractère dualiste de la crise belge, puis de la trajectoire de « sortie de crise ». Les contraintes d'ajustements pesant sur l'industrie manufacturière très « exposée » s'avèrent en effet plus fortes et plus brutales que sur le reste de l'économie davantage abrité de la concurrence internationale. La politique du franc fort parvient, en effet, à contenir les dérives inflationnistes. Mais cela s'opère en étouffant véritablement les secteurs les plus exposés, pris en tenaille entre des couts importés et domestiques incompressibles et des prix écrasés par la concurrence internationale.

Ainsi l'économie belge apparaît-elle dans un premier temps mal préparée aux bouleversements imposés par l'effondrement du régime de changes fixes issu de Bretton Woods. Son mode de régulation salarial « social-corporatiste » notamment s'avère lent à réagir face aux modifications brutales des termes d'échanges internes et externes découlant des chocs énergétiques et monétaires successifs, ainsi que face au ralentissement brutal des gains de productivité dans les secteurs abrités (services, énergie, etc.).

La première crise belge peut s'analyser principalement comme la *difficulté d'adaptation d'une petite économie particulièrement ouverte et vulnérable, et dont la spécialisation industrielle a mal vieilli*. La perte de compétitivité manifeste de l'économie belge s'avère liée à des inerties salariales qui se révèlent en porte-à-faux par rapport à une qualité de la spécialisation internationale, qui a rapidement régressé dans la hiérarchie internationale. Jusque-là, en effet, l'ouverture inconditionnelle aux investissements des multinationales étrangères avait pu faire office d'ersatz de « politique industrielle ». Dès la récession de 1975, le tissu industriel belge apparaît très vulnérable à l'éclatement de la structure des prix relatifs mondiaux et à l'émergence dans la foulée de nouveaux concurrents émergents, également spécialisés dans les biens intermédiaires et standardisés en voie de banalisation dans la hiérarchie des échanges.

## SUCCÈS ET LIMITES DES POLITIQUES D'AJUSTEMENTS

Le *tournant néolibéral* de la politique économique de 1982 à 1987 marque, par ailleurs, une rupture nette par rapport au « consensus » social-keynésien défensif des années antérieures. Les « réponses » apportées « au mal belge » dès le début des années quatre-vingt sont connues : *dévaluation, blocage salarial, économies budgétaires et sociales, refinancement de la sécurité sociale par les salariés via des sauts d'index, encouragement fiscal du capital à risque*, etc. Peu d'analyses approfondies ont cependant été menées quant à l'efficacité véritable de la thérapie de choc administrée.

Certes, les déséquilibres financiers apparents ont été résorbés dès le milieu des années quatre-vingt, aidés en cela par le contre-choc pétrolier et monétaire de 1986-1987 et l'allègement consécutif du prélèvement énergétique. Les comptes externes se trouvent rétablis, le handicap compétitivité-couts résorbé, la rentabilité des entreprises rétablie, la réduction des déficits publics, à tout le moins amorcée.

Une analyse affinée vient cependant nuancer considérablement ce bilan apparemment favorable. Dans le cas belge, des gains massifs de compétitivité-couts à partir de 1981-1982 ne suffisent pas à réamorcer un véritable régime de croissance tirée par les exportations. La réactivité quasi inexistante en volume des exportations industrielles belges à ces gains révèle alors *de facto* au grand jour les failles sous-jacentes de la qualité de sa spécialisation internationale. Elle traduit les faiblesses de sa compétitivité « non-prix<sup>2</sup> », une orientation sectorielle et géographique désavantageuse et peu dynamique, sa dépendance à l'égard d'options stratégiques déterritorialisées de maisons-mères étrangères. Tous ces éléments conduisent alors, dans le sillage de la dévaluation, à un *processus de dévalorisation internationale structurelle* « en masse » de l'industrie belge. Celle-ci freine à son tour le rétablissement de sa rentabilité interne et débouche paradoxalement sur des pertes de parts de marchés accentuées à l'exportation en valeur internationale, synonyme d'appauvrissement relatif.

Les résultats ambivalents en matière de croissance et d'emploi qui en résultent pèsent également lourdement sur le rétablissement des finances publiques. Ces dernières se trouvent dès lors paradoxalement desservies par l'austérité salariale compétitive et un mode de croissance à l'époque peu intensif en recettes publiques. De plus, des taux d'intérêts réels qui restent historiquement extrêmement lourds et usuraires entretiennent l'effet « boule de neige » de l'endettement et des charges financières publiques. Dès lors, une part considérable de l'effort d'assainissement des finances publiques consistera à alourdir les prélèvements sur le facteur travail et à réduire les dépenses publiques utiles — notamment d'investissements et d'enseignement supérieur — pour couvrir la dérive de charges financières usuraires (des taux d'intérêts réels moyens de 5,3 % en 1981-2000 comparativement à 0,6 % en 1960-1980). L'effort d'austérité budgétaire se trouve ainsi pour une large part englouti dans la montée inexorable des rentes improductives. En finale, l'ajustement macro-économique s'opère ainsi plutôt « par le bas » (le freinage déflatoire de la demande intérieure et la compression des importations) plutôt que « par le haut » (la relance externe entraînant celle de l'emploi).

## UN RÉGIME DE CROISSANCE « FINANCIARISÉ »

Ensuite, et c'est là un trait central commun à bien d'autres pays industrialisés d'Europe, le rétablissement de la rentabilité et de la rentabilité du capital productif, dès le milieu des années quatre-

<sup>2</sup> On distingue traditionnellement la compétitivité-prix (ou compétitivité-couts) de la compétitivité « non-prix ». Cette dernière renvoie aux facteurs plus structurels et qualitatifs de la compétitivité : qualité et niveau de gamme des produits, niveau technologique et de recherche-développement incorporé, dynamisme commercial et du marketing, etc.

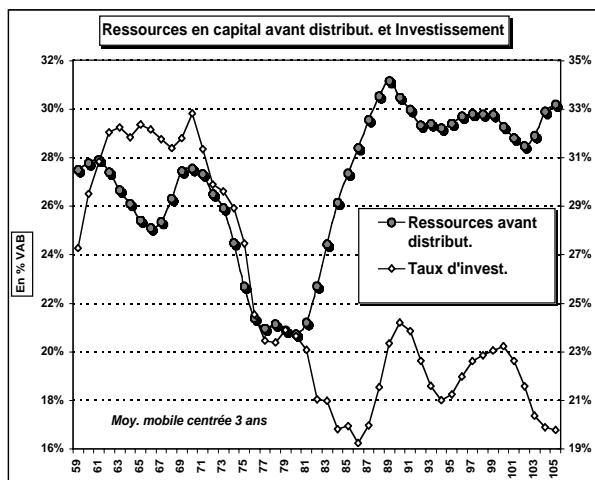
vingt, ne se traduit pas par un rétablissement parallèle de l'effort d'investissement et du rythme d'accumulation privée productive, au contraire.

Cette *déconnexion inédite entre profits* (plus qu'intégralement rétablis) et investissements productifs en Belgique (qui se stabilisent sur un palier structurellement plus bas) est ainsi manifeste par rapport au régime antérieur. Au niveau des entreprises non financières en particulier, cela va de pair avec l'affectation d'une part croissante du surplus économique à des opérations financières et au désendettement plutôt qu'à son réinvestissement productif en Belgique. Cela devient ainsi une propriété centrale du nouveau régime, d'où son appellation de régime de croissance « patrimonial » ou « financierisé ». Le sous-investissement structurel dans les capacités de production internes débouche également dès la seconde moitié des années quatre-vingt en Belgique sur un second affaiblissement majeur du régime de productivité industriel<sup>3</sup>. Cela vient dès lors limiter la croissance du surplus potentiellement distribuable sous forme de hausses du pouvoir d'achat salarial et de la demande domestique et installe l'économie sur un sentier de croissance lente.

### UN MODÈLE DE RÉPARTITION « SOCIAL-RENTIER »

Cela s'accompagne d'un autre changement structurel fondamental, dans la structure des revenus primaires<sup>4</sup> privés cette fois, et donc aussi dans celui de la dynamique de la demande sociale. Dès la

Graphique. Profitabilité et investissement des entreprises.  
Le grand découplage post-1980.



fin des années septante, dans le sillage des politiques de désinflation compétitive<sup>5</sup>, du relèvement brutal des taux d'intérêts réels et de l'explosion des charges d'intérêts sur la dette publique, on assiste à une déformation progressive mais puissante de la structure des revenus primaires et disponibles privés, en particulier des ménages. *Cela s'opère, jusqu'au milieu des années nonante, au profit des revenus de la propriété et au détriment des revenus socio-professionnels.* Ce glissement se trouve renforcé dès le milieu des années quatre-vingt voire avant par l'accélération du processus de désinflation (à la suite du contre-choc énergétique de 1986-1987) et par la montée en puissance tendancielle, jusqu'en 2000, des gains financiers en capital et des plus-values boursières considérables liées à la bulle de la « nouvelle économie ». L'insuffisante progression de l'emploi après 1982 est un autre des éléments qui expliquent que la relan-

<sup>3</sup> La première rupture datait du milieu des années septante et avait tout particulièrement touché les secteurs non manufacturiers, plus abrités.

<sup>4</sup> Par revenus primaires, on entend les revenus bruts de l'activité économique (du travail et du capital), avant toute forme de redistribution (impôts, cotisations, prestations sociales) par les pouvoirs publics principalement.

<sup>5</sup> Cela désigne une politique visant à renforcer la compétitivité nationale par une politique structurelle de modération salariale et de réduction des coûts, afin également de consolider le taux de change et de limiter ainsi l'inflation importée.

ce de la demande interne est avant tout de nature « patrimoniale » avant d'être socioprofessionnelle.

Enfin, à l'intérieur de cette composante socioprofessionnelle, le « modèle social » belge des années septante et quatre-vingt sera celui, d'une poursuite à peine ralentie d'une *redistribution intrasalariale assez massive en faveur de la part « socialisée » du revenu* (le salaire indirect ou différé, mesuré par les dépenses de prestation sociales), et au détriment du salaire réel net (ou « poche ») des actifs. Mais après 1980 — et à l'inverse des années septante — cela s'opère à l'intérieur d'une part salariale cette fois-ci devenue structurellement déclinante. Ce refinancement du système belge de protection sociale ne pourra dès lors s'effectuer *de facto* que sur la trame de fond de près d'un quart de siècle de quasi-stagnation du pouvoir d'achat du salaire réel net des actifs (+ 0,3 % par an seulement de 1976 à 2000). En d'autres termes, la hausse déjà ralentie du pouvoir d'achat de la masse salariale globale (toutes cotisations sociales incluses) se fera alors pour une part très largement majoritaire en faveur d'un refinancement intrasalarial d'un système de couverture sociale pourtant élagué.

#### UN MODÈLE SALARIAL « COMPÉTITIF-SOLIDARISTE »

Ainsi se trouvent dessinés les contours d'un modèle socio-salarial belge qui reste « solidariste » dans sa dimension socio-distributive intrasalariale, tout en s'affirmant clairement comme « compétitif » dans sa dimension salariale primaire (au

niveau de la formation des couts des entreprises). Cette dernière caractéristique se traduit par l'existence depuis 1987 d'un encadrement salarial normatif centralisé et permanent, sous forme de lois sur la compétitivité forçant un certain alignement sur les évolutions des principaux pays concurrents, eux-mêmes en régime de désinflation salariale compétitive chronique.

#### À LA REMORQUE DE LA CROISSANCE LENTE EUROPÉENNE

À quelques rares épisodes près (1989, 2000), le dernier quart de siècle est enfin marqué en Europe continentale par une croissance qui reste molle, comparative-ment à la période dite des « Trente glorieuses », et par des taux de chômage bloqués à des niveaux historiquement élevés. Le contraste avec l'accélération de la croissance anglo-saxonne a ainsi amené le discours économique dominant à incriminer l'insuffisante flexibilité des marchés du travail continentaux et les excès de réglementation des marchés des biens et services.

Pourtant, le caractère asymétrique, fondamentalement déséquilibré et non généralisable du modèle américain apparaît aujourd'hui de plus en plus manifeste. Sa dépendance structurelle intenable à l'égard d'un recours considérable à l'endettement extérieur en souligne le caractère par définition non reproductible et non « exportable ». Sans la perfusion massive assurée depuis des années par les capitaux injectés par les banques centrales asiatiques ou par les grands opéra-

teurs financiers, le dollar se serait déjà effondré, les taux d'intérêts américains fortement redressés, la croissance américaine fortement ralentie à la suite de l'alourdissement brutal des charges financières des ménages surendettés.

### LES IMPASSES DU SOCIAL-LIBÉRALISME EUROPÉEN

L'Europe continentale s'est pour sa part enfermée depuis quinze ans au moins dans une orientation économique dogmatique, récusant a priori tout recours à une politique active de relance macro-économique coordonnée. Le postulat idéologique de base, emprunté aux courants prékeynésiens redevenus dominants, en est que *la politique macro-économique ne peut en rien soutenir durablement la croissance et l'emploi*. Seules les politiques structurelles de flexibilisation et de dérégulation des marchés du travail et des biens et services (Bolkestein) sont supposées favoriser l'emploi. Dès lors, la gouvernance économique en Europe se réduit à une sorte de triptyque basique : politique monomaniaque de stabilité monétaire par une Banque centrale indépendante, pacte disciplinaire de stabilité budgétaire et police de la libre concurrence par la Commission. En l'absence de véritable politique de changes européenne, l'euro subit par ailleurs passivement la loi impériale de la baisse du dollar et des devises associées — notamment chinoise — au détriment de la compétitivité industrielle et de l'emploi européens.

Dans un contexte enfin d'abandon de toute velléité d'harmonisation fiscale et sociale européenne vers le haut, l'élargissement à l'Est et le jeu implacable des règles anti-interventionnistes exacerbent les pressions hyper-concurrentielles vers le moins-disant salarial, social, environnemental et fiscal. La pression devient alors énorme, notamment en Allemagne et en France et par ricochet sur l'ensemble de la « vieille Europe », dans le sens d'un alignement larvé sur le modèle de capitalisme anglo-saxon — l'activisme de politique macro-économique en moins !

### LE PIÈGE DE LA « TRAPPE À LA CROISSANCE MOLLE »

Dans un tel contexte, le découplage structurel entre rentabilité — élevée — et investissement productif en Europe conduit à un cercle vicieux. Le sous-investissement européen chronique — notamment dans l'innovation — ne permet pas de soutenir les gains de productivité qui faciliteraient le financement de hausses salariales non inflationnistes et la relance de la demande intérieure. *La croissance lente qui en résulte pousse alors à la délocalisation des investissements* d'extension vers les zones à croissance forte. Cela freine à son tour l'élargissement des capacités productives internes européennes, qui permettrait de faire face sans tensions inflationnistes à une croissance plus soutenue de la demande intérieure. *L'absence de dynamique de croissance privée autonome* plombe enfin les finances publiques et contraint les États déficitaires à une gestion parcimonieuse peu dynamisante, voire carrément pro-cyclique (restrictive

en mauvaise conjoncture). Pour boucler le tout, le sous-emploi persistant en contexte d'inflation à 2 %! est parallèlement analysé par la B.C.E. comme une preuve supplémentaire des « rigidités » des marchés du travail continentaux et comme une raison supplémentaire de ne pas pratiquer de politique monétaire plus accommodante! Enfin, la « vertu » anti-inflationniste de la B.C.E. alimente la tendance haussière de l'euro face à un dollar moins vertueux... et ce au détriment de la croissance européenne et de l'emploi!

Ainsi se trouve auto-entretenu le cercle vicieux de la croissance molle européenne, prise à son propre piège de la « politique de l'impuissance », telle que dénoncée très récemment par J.-P. Fitoussi. Dans un tel régime de croissance, la fringale dépensière des actionnaires et autres gagnants de la globalisation financière ne parvient pas vraiment à compenser l'instabilité et la faiblesse des impulsions émanant d'une demande sociale soumise à la diète et déstabilisée par la montée des précarités et de l'insécurité sociale, terreau de tous les réflexes sécuritaires et xénophobes.

*Les salariés, insuffisamment flexibles, et les chômeurs, pas assez actifs dans leur recherche d'emploi selon les nouvelles normes de « l'État social actif », deviennent ainsi les boucs émissaires tout désignés et les victimes expiatoires des ratés d'un capitalisme dérégulé et sans projet tenté par une sorte de fuite en avant régressive.*

## LE SYSTÈME SOCIAL BELGE SOU MIS À DE FORTES PRESSIONS

Dans un tel contexte, le modèle économique belge de « corporatisme compétitif » constitue une configuration intéressante dans le paysage européen. Il reste en effet couplé à un système social demeuré largement « solidariste » malgré ses élagages successifs. Même s'il est fragile, il présente à bien des égards un compromis original entre, d'une part, des pressions concurrentielles accrues sur un appareil productif resté vulnérable et exposé et, d'autre part, une résistance sociale organisée, qui reste forte à l'encontre de tout démantèlement jugé excessif du système de régulation sociale hérité des Trente glorieuses.

Les avatars autour du dernier projet d'accord interprofessionnel témoignent cependant de manière plus générale des contradictions croissantes et des impasses du modèle « social-libéral » en vogue dans les sphères dirigeantes européennes et nationales. L'avenir du modèle social belge dépendra ainsi plus que jamais de la capacité du « modèle » hybride européen actuel à surmonter ses propres contradictions internes et à sortir par le haut de ses impasses. ■

Ce texte est une synthèse de présentation du livre publié en février 2005 aux Presses universitaires de Louvain (P.U.L.), *Économie belge 1953-2000: Ruptures et mutations*. Ce livre est également disponible en ligne via le site web <i6doc.com>.