

Mohamed ENNACEUR

**SEMINAIRE SUR LA POLITIQUE
DES SALAIRES**

RAPPORT INTRODUCTIF

PUBLICATION :

**REVUE TUNISIENNE DE DROIT SOCIAL
N° 2 ANNÉE 1987
PAGES 129-151**

La politique des salaires est non seulement un sujet d'actualité, mais c'est aussi un motif permanent d'intérêt tant pour les juristes que pour les économistes qui y trouvent continuellement matière à réflexion et thèmes de recherche.

1- Pour les juristes, le salaire est au centre du Droit du Travail. Il est, en effet, un élément essentiel du contrat de travail dans la mesure où il résulte, normalement, d'un accord libre des parties contractantes. Il est de ce fait, un facteur déterminant des relations individuelles du travail; il est, également, au centre des relations collectives du travail puisque les salaires peuvent aussi être déterminés par des négociations collectives entre un ou plusieurs employeurs et un ou plusieurs syndicats de travailleurs.

De ce fait, la politique des salaires reflète un certain équilibre des forces et le point de convergence d'intérêts différents, ceux de l'employeur et ceux du salarié et de stratégies divergentes, celles des syndicats de travailleurs orientés vers l'amélioration du niveau de vie et des conditions de travail de leurs adhérents, et celles des organisations des employeurs soucieuses de défendre les intérêts de l'entreprise et du capital.

Pour le salarié, le salaire constitue la principale source de revenu lui permettant de faire face à ses besoins essentiels; C'est aussi le symbole de son statut social dans la mesure où il lui permet de satisfaire, également, ses besoins sociaux. Pour l'employeur, par contre, le salaire est un coût, qui se répercute sur le prix de ses produits ou de ses services et, par conséquent, sur la compétitivité de son entreprise et sur la marge de son profit.

Alors que la stratégie syndicale cherchera à intégrer l'aspiration des travailleurs salariés à la permanence de leur revenu et à l'amélioration de leur niveau de vie par l'augmentation de leurs salaires réels, la stratégie patronale essaiera, plutôt de contenir l'évolution des salaires à un niveau compatible avec la prospérité de l'entreprise et la réalisation du profit maximum.

Le juriste est, particulièrement intéressé par la façon dont ces contradictions sont résolues soit par une intervention de l'Etat, soit par des négociations collectives qui aboutissent à la conclusion de conventions collectives fixant les salaires dans une entreprise ou dans un groupe d'entreprises appartenant à un même secteur d'activité économique.

Donc, c'est cette superposition des rapports collectifs aux rapports individuels, en matière de salaire et l'émergence des conventions collectives dont le contenu s'impose aux travailleurs et aux employeurs qui n'ont pas participé aux négociations collectives qui constitue à la fois un des traits originaux du droit des salaires et des relations professionnelles et un objet d'investigation et de recherche continu des spécialistes du Droit du Travail. Ceux-ci considèrent, en effet, que c'est au niveau des conventions collectives que sont déterminés les salaires et les conditions d'un véritable dialogue, conditions qui ne sont pas réunies au plan individuel, au niveau du contrat de travail. Il est à signaler, à ce propos, que l'avènement des conventions collectives constitue un grand acquis pour les syndicats dont le rôle se trouve ainsi confirmé et valorisé, de même qu'il contribue à atténuer la concurrence entre employeurs en égalisant les charges sociales, à stabiliser les conditions de travail et à favoriser l'institution d'un esprit de collaboration au détriment de l'esprit de lutte des classes. Ainsi, pour les employeurs et les organisations d'employeurs, la convention collective est "un traité de paix, alors que pour les syndicats, elle consacre un meilleur équilibre entre les intérêts des travailleurs et des employeurs et une certaine égalité dans la capacité contractuelle des deux parties.

La superposition des relations collectives aux relations individuelles du travail s'est traduite par un certain glissement du concept de salaire, considéré initialement comme la contrepartie d'un travail fourni, le prix de la prestation de travail et qui devient de plus en plus la rémunération versée par l'employeur à l'occasion du travail, et comme l'a si bien dit Jean Savatier "L'échange d'une liberté contre une sécurité" : la liberté de soi-même et donc de sa force de travail, contre le droit aux fruits de son travail.

Un autre aspect de la politique des salaires qui intéresse les spécialistes du Droit du Travail est la part plus ou moins prépondérante de l'Etat dans la formulation de cette politique, et plus précisément dans

la fixation des salaires. D'origine privée et essentiellement contractuelle, les salaires sont théoriquement fixés par le contrat du travail ou la convention collective ; en fait, ils sont soumis à l'interventionnisme plus ou moins marqué de l'Etat. Celui-ci fixe le salaire minimum par voie réglementaire et intervient par conséquent au niveau des relations individuelles du travail, pour rétablir l'égalité de la capacité contractuelle des deux parties, et aussi pour garantir un minimum vital aux travailleurs salariés. Il intervient, également, toujours dans un esprit de protection du salarié pour fixer la durée légale de travail et le taux de rémunération des heures supplémentaires. Il intervient, enfin, pour donner la force exécutoire aux conventions collectives, conférant ainsi à celles-ci un caractère juridique quelque peu dualiste et ambigu; certains juristes considèrent la convention collective comme un simple contrat d'origine privée, alors que d'autres vont jusqu'à l'assimiler à un acte réglementaire, une sorte de "Règlement Intérieur de la Profession".

C'est cette transposition du droit des salaires du niveau individuel au niveau collectif, sa nature dualiste d'origine contractuelle et réglementaire, le protectionnisme et l'interventionnisme des pouvoirs publics qui le caractérisent, et en fin l'évolution du concept de salaires et sa dépersonnalisation progressive qui font l'objet de la réflexion et des recherches des spécialistes du Droit Social, et qu'on ne peut ne évoquer lorsqu'on parle de politique des salaires.

2- Les économistes sont partagés, quand à eux, entre plusieurs théories autour du salaires ; ils considèrent tantôt celui-ci comme le prix du travail obéissant à la loi de l'offre et de la demande, tantôt comme le "rendement de capitaux humains" et la "rémunération des connaissances, de l'expérience et de compétences" ou enfin comme un amortissement correspondant à ce qui est nécessaire pour l'entretien du salarié et pour la reproduction de sa force de travail.

Mais d'une façon générale, et quelle soit l'analyse qu'ils font du salaire, les uns comme les autres sont d'accord pour reconnaître que les salaires représentent une part des revenus qui résultent d'une participation des travailleurs au processus de production.

Par ailleurs, sur un plan plus global, les salaires constituent une part significative du revenu national et exercent des effets en chaîne sur la

consommation, les prix, les importations, la production et l'emploi.

Ces effets sont différemment analysés par les économistes ; certains voyant dans la compression des salaires réels, un moyen de favoriser l'investissement, et par conséquent la production et l'emploi, alors que d'autres croient que l'arrêt de croissance du pouvoir d'achat des salariés créerait un déficit de la demande qui aggraverait le chômage et nuirait même à l'investissement. Cette polémique est particulièrement vive à un moment où les effets durables et étendus de la crise économique internationale entraînent, un partout dans le monde, la mise en œuvre d'une politique de rigueur et de redressement économique; et de plus en plus un consensus semble s'établir autour des conséquences économiques négatives d'un accroissement trop rapide de la masse salariale dans une économie de marché au niveau, notamment, de l'accroissement des importations, de la détérioration de l'équilibre de la balance des paiements et de la balance commerciale.

Ainsi, la politique des salaires se trouve au centre de la politique économique, non seulement en fonction des effets des salaires sur un certain nombre de variables économiques, mais aussi parce qu'elle détermine la répartition du revenu national en revenus salariaux et non-salariaux et sa redistribution par l'Etat entre les membres de la Société à travers les divers programmes d'impôts et de transferts. Car, en plus de ses effets économiques, la politique salariale peut aussi entraîner ou provoquer des conséquences sociales et influencer, aussi dans une certaine mesure les effets produits par la croissance au niveau de l'inégalité des revenus ou de l'insuffisance des ressources par rapport aux besoins physiques et sociaux du travailleur et de sa famille.

Le Bureau International du Travail estime, en effet, qu'il y a pauvreté dans une communauté, non seulement lorsqu'une famille ne peut assumer sa subsistance, mais aussi lorsqu'elle est "obligée de vivre d'une façon telle qu'elle se distingue radicalement des autres familles du même groupe social et qu'elle ne peut suivre les usages établis de la collectivité". Aussi, serait pauvre non seulement celui qui se sent pauvre mais aussi celui que les autres considèrent comme tel. Dès lors la pauvreté devient une situation d'infériorité économique par rapport au pouvoir d'achat moyen, plutôt qu'une impossibilité absolue de faire face aux besoins alimentaires. Alors, elle tient plus de l'inégalité des revenus que du manque intrinsèque de ressources.

Ainsi, le salaire serait à la fois, la contrepartie d'un travail, le prix d'un moyen de production, le revenu nécessaire à la satisfaction des besoins essentiels du travailleur et un élément de détermination de son statut social. Et la politique des salaires, serait une politique de protection du salarié, d'amélioration de son statut social, d'arbitrage entre le capital et le travail, d'équilibre général de l'économie et de redistribution équitable du revenu national, associant plusieurs partenaires ayant des stratégies différentes :

- Les syndicats qui cherchent à améliorer le niveau de vie de leurs adhérents ;
- Les entreprises et le patronat qui cherchent à réduire les coûts et les charges sociales ;
- L'Etat, responsable de la sécurité économique et sociale, régulateur du développement économique et social et arbitre des conflits inhérents à l'opposition des intérêts économiques et sociaux.

L'étude de la politique des salaires est intéressante à cause de la diversité d'intérêts de cette multitude d'intervenants, et aussi parce qu'elle est à l'ordre du jour, parce qu'elle est appelée à s'adapter à de nouvelles réalités, nées de la crise économique mondiale et des perturbations, qu'elle a entraînées un peu partout dans le monde.

En Tunisie comme ailleurs, on est à la recherche d'une nouvelle politique des salaires. Dans une récente interview publiée dans les quotidiens de Tunis, le Premier Ministre déclarait notamment : "La politique des salaires est actuellement l'objet d'études dans les principaux centres de recherche dans le monde, en ce sens que nombre de penseurs croient que l'avenir de l'économie mondiale et l'avenir de l'économie des pays riches et pauvres sont tributaires dans une large mesure de la mise au point d'une nouvelle politique salariale".

C'est dans ce nouveau contexte appelant à la formulation d'une nouvelle politique des salaires qu'il est intéressant de faire une analyse critique et en quelque sorte une radiographie de la politique des salaires en Tunisie, pour en dégager les enseignements utiles permettant de reformer cette politique et de la recentrer en fonction des nouvelles exigences de notre développement. C'est à cette analyse critique que procéderont les deux conférenciers qui traiteront tour à tour des fondements juridiques et des aspects économiques et sociaux de la

politique des salaires en Tunisie.

Je me contenterai, pour ma part, dans cette introduction de soulever un certain nombre d'observations préliminaires sur la politique contractuelle en matière de salaires, et plus particulièrement en ce qui concerne :

- La dimension politique de la politique concertée des salaires;
- La répartition des rôles dans la politique concertée des salaires ;
- Les résultats de la politique concertée des salaires.

Je formulerai, enfin quelques remarques en ce qui concerne le cadre d'une nouvelle politique des salaires.

I - LA DIMENSION POLITIQUE DE LA POLITIQUE DES SALAIRES.

Après l'expérience du développement dirigé des années soixante, une nouvelle politique des salaires a été formulée au début des années soixante-dix dans le cadre d'un "Nouveau Contrat Social" adopté par le Congrès du PSD en 1974 et qui constitue, désormais, le cadre de la politique contractuelle dont un des aspects les plus marquants est la liberté de négociation collective en matière de salaires conformément aux principes définis par l'article 134 du Code de Travail qui stipule que "la rémunération des travailleurs de toutes catégories est déterminée soit par accord direct des parties, soit par voie de conventions collectives, dans le respect du minimum légal prévu par la législation en vigueur".

Il y a lieu de rappeler que la liberté contractuelle en matière de salaires, a été suspendue par l'article 51 du Code du Travail qui stipule que "à titre transitoire et jusqu'à une date qui sera fixée par décret, les conventions collectives ne peuvent contenir aucune disposition relative aux salaires ou aux indemnités et accessoires de salaires. Elles ne pourront pas contenir des dispositions relatives à la classification professionnelle ou au classement individuel des travailleurs dans chaque catégorie professionnelle".

Ainsi depuis l'Indépendance, et jusqu'en 1973, la politique des salaires a été régie par les dispositions transitoires de l'article 51 du Code du Travail, et a été menée exclusivement par l'Etat, seul et unique opérateur en la matière ; le gouvernement fixe les salaires par voie réglementaire après avis de commissions consultatives des salai-

res où sont représentées les organisations d'employeurs et de travailleurs. A signaler, toutefois, que les règlements de salaires, peuvent être transgressés du moins théoriquement par des contrats individuels de travail, la liberté de fixer les salaires par accord direct entre les parties n'ayant pas été suspendue par l'article 51 précité.

C'est donc à partir de 1973, et plus précisément à partir de la promulgation du décret N° 73-247 du 25 Mai 1973 qu'a commencé la mise en œuvre de la politique contractuelle par des négociations collectives en matière de salaires. Cette nouvelle politique contractuelle est définie comme étant "un contrat de progrès, entre l'Etat et les organisations professionnelles, promues au statut de partenaires sociaux, c'est é dire une entreprise commune de création de richesse, et ensuite une politique concertée en matière de distribution des revenus, dont les salaires constituent une composante essentielle"²³.

Il apparaît, ainsi, clairement que les objectifs poursuivis par cette nouvelle politique sont d'abord socio-économiques, puisque la concertation entre les représentants des facteurs de production, est appelée à favoriser à la fois l'accroissement de la production et une distribution équitable des résultats entre les différents facteurs de production

Il n'y a là rien d'étonnant et l'on peut ajouter que les objectifs socio-économiques ont été plus développés dans divers documents et autres discours officiels d'où il ressort que la politique concertée des salaires tend à :

- Améliorer les conditions de vie des salariés et plus spécialement des catégories les plus défavorisées, par des ajustements progressifs des salaires et une meilleure distribution des revenus.

- Répartir de la manière la plus équitable possible les fruits de l'effort commun entre tous les facteurs de la production et équilibrer la distribution des revenus d'autant plus que selon les propos du Premier Ministre de l'époque "depuis de nombreuses années le facteur travail n'a pas eu la rémunération qu'il était en droit d'attendre"²⁴.

- Assurer une harmonisation des niveaux et de la structure des rémunérations.

²³ Rapport du Secrétaire Général du PSD (1974)

²⁴ Rapport du Secrétaire Général du PSD (1974)

- Promouvoir une certaine rationalité dans la détermination des salaires, fondée sur la qualification, les exigences de l'emploi et les rendements individuels.

En outre, en plus des différents objectifs spécifiques qu'elle poursuit, la politique concertée des salaires, constitue un élément d'une nouvelle stratégie de développement dans lequel la concertation permanente entre les représentants des différentes forces de production revêt une dimension beaucoup plus politique. En effet, le "Contrat de Progrès" définit la concertation, selon les propres termes du Secrétaire Général du Parti, comme étant "le cadre idéal d'un développement équilibré, harmonieux et durable, l'avenir de la Société, étant lié à la capacité de négocier ses propres problèmes, de régler ses propres conflits"²⁵.

De même que la politique contractuelle est ainsi présentée comme étant "une alternative à la lutte des classes" et "une façon de concilier les intérêts du Capital et ceux du Travail par la négociation et la concertation".

Bien plus, la nouvelle politique est définie comme étant "l'expression d'un pluralisme économique et social, qui s'oppose non seulement à l'étatisation et à la collectivisation généralisée, mais encore au pluralisme politique, c'est à dire à la multiplicité des partis"²⁶.

La politique des salaires s'inscrit donc délibérément dans un dessein politique, visant "à démocratiser la croissance" et à associer les organisations professionnelles et tous les producteurs au pouvoir de décision et à l'instauration d'une démocratie économique et sociale comme alternative à la démocratie politique.

Ce rappel des objectifs politiques de la politique contractuelle doit être présent à l'esprit lorsqu'on veut évaluer leurs résultats. car, au delà de la volonté d'harmoniser les salaires, d'améliorer le niveau de vie des salariés, d'assurer une meilleure distribution des revenus et des fruits de la croissance, de favoriser la concertation et la paix sociale, la politique des salaires institue un nouveau modèle de relations professionnelles et associe les organisations professionnelles à l'œuvre de développement national, ce qui implique leur adhésion à une nouvelle politique de développement, une politique plus libérale et plus concertée, qui se substitue à la politique de développement dirigé.

²⁵ Op. Cit.

²⁶ Op. Cit.

Dès lors, la promotion des organisations professionnelles au rôle de partenaires sociaux de l'Etat, dans la nouvelle politique contractuelle peut être interprétée comme étant la contrepartie de leur adhésion à une nouvelle stratégie de développement axée sur l'initiative individuelle et la liberté d'entreprendre. En Outre, la démocratisation de la croissance, et le pluralisme économique et social sont présentés comme étant une alternative à la démocratisation politique et à la multiplicité des partis.

De ce fait l'analyse de la politique des salaires ne peut se limiter à ses aspects juridiques économiques et sociaux, et on peut se demander en fin de compte, si la politique des salaires n'est pas essentiellement l'expression d'un choix politique.

II - LA REPARTITION DES ROLES DANS LA POLITIQUE CONCERTEE DES SALAIRES

Alors qu'il était seul à diriger la politique des salaires jusqu'à 1973 l'Etat a associé, à partir de cette date, les organisations professionnelles à la fixation et à l'amélioration des salaires par voie de négociation collective. Un nouveau type de relations professionnelles basé sur la concertation et le partenariat se substitue donc à celui plus dirigiste qui prévalait jusqu'ici. Il en résulte une nouvelle distribution des rôles qui incombent à chacun des partenaires sociaux, appelés, désormais, à agir en commun pour la formulation et la mise en œuvre de la politique des salaires.

L'étude des différents rôles est d'autant plus intéressante que le concept de partenariat social est nouveau en droit tunisien, et qu'il implique un certain désengagement de l'Etat en matière de salaires, et une plus grande responsabilité des organisations professionnelles dans ce domaine.

Comment chacun des partenaires sociaux a-t-il pu assumer le rôle qui lui a été imparti par la nouvelle politique contractuelle ? Comment l'Etat a-t-il pu concilier son rôle de puissance publique responsable de

la sécurité économique et sociale avec celui de partenaire social et d'employeur ? Comment les syndicats ont-ils pu intégrer leur rôle de partenaire social dans la stratégie syndicale ? Comment les employeurs enfin, ont-ils pu s'accomoder à la nécessité de participer à cette politique contractuelle avec leurs rôles de chefs d'entreprise soucieux de garantir la pérennité et la prospérité de leurs entreprises ?

Telles sont les questions qui se posent, lorsqu'on veut analyser et évaluer la mise en oeuvre de la politique concertée des salaires comme étant le résultat d'une action commune à laquelle participent plusieurs opérateurs. Voyons pour commencer le rôle de l'Etat dans la mise en oeuvre de la politique concertée des salaires.

1- Le rôle de l'Etat et les limites de la politique contractuelle.

La politique contractuelle implique un certain désengagement de l'Etat au profit d'une plus grande responsabilisation des organisations professionnelles. Avec l'avènement de la politique concertée des salaires, l'Etat n'est plus effectivement le seul initiateur en la matière, et son rôle se réduit normalement à l'arbitrage. En fait, l'Etat a gardé de puissants moyens d'intervention et s'est réservé des secteurs importants où il demeure le seul opérateur pour la fixation des salaires.

– C'est ainsi que l'Etat continue à fixer l'horaire légal de travail, le taux de rémunération des heures supplémentaires et le salaire interprofessionnel garanti (SMIG) qui constitue d'ailleurs la pièce maîtresse et le pivot de la politique des salaires, puisque les salaires sont établis sur la base du SMIG.

– L'Etat s'est réservé en outre la possibilité d'agréer ou de refuser l'agrément des conventions collectives conclues entre les syndicats et les employeurs, le refus d'agrément rendant sans effet la convention conclue même entre les parties contractantes.

– Enfin deux grands secteurs, employant la majorité des travailleurs salariés sont soustraits juridiquement aux négociations collectives, les salaires y étant fixés par voie réglementaire : il s'agit de l'agriculture et du secteur public.

– Même dans les secteurs, employant la majorité des travailleurs salariés sont soustraits juridiquement aux négociations collectives, les salaires y étant fixés par voie réglementaire : il s'agit de l'agriculture et du secteur public.

– Même dans les secteurs couverts par la négociation collective, l’Etat se réserve la possibilité d’intervenir, soit en tant que partenaire social soit en tant que responsable de la sécurité économique. C’est ainsi qu’en 1977, l’Etat a été l’initiateur d’un pacte social liant l’ensemble des partenaires sociaux et qui stipule en contrepartie d’une augmentation substantielle des salaires et d’une clause de sauvegarde du pouvoir d’achat que : “les conventions collectives qui viendront à échéance et que les partenaires sociaux auraient convenu de réviser, ne comportent pas, durant la quinquennie (1977-1981), de modifications susceptibles d’entraîner des charges nouvelles pour les entreprises intéressées”. En 1983, une directive adressée par le Ministère du plan aux entreprises publiques, a aux employeurs du secteur privé, recommande de limiter à 16% l’augmentation de la masse salariale.

Ces différents exemples montrent, par conséquent, que l’Etat ne s’est pas dessaisi de ses prérogatives de puissance publique, et de ses moyens d’intervention pour orienter la politique des salaires, et que malgré l’avènement de la négociation collective, celle-ci reste limitée à certains secteurs d’activité économique et conditionnée par l’agrément qui demeure une sérieuse limitation à la liberté contractuelle.

Voyons, maintenant, comment les organisations professionnelles ont-elles adapté leur nouveau rôle de partenaires sociaux à leurs propres stratégies.

2- Le rôle des organisations professionnelles dans la mise œuvre de la politique concertée des salaires.

a- Politique des salaires et stratégies de pénétration syndicale.

La mise en œuvre de la politique contractuelle a eu pour conséquence la promotion des organisations professionnelles au rang de partenaires sociaux de l’Etat qui les associe, par conséquent, aux choix économiques et sociaux et à la stratégie de développement ; il en résulte que pour assumer leur rôle de représentants des forces productives, ces organisations doivent être représentatives sinon de l’ensemble du moins de la majorité des travailleurs salariés et des employeurs.

Or, ce statut de représentants exclusifs du travail et du capital qui est implicitement octroyé aux organisations professionnelles par le “Contrat de Progrès”, ne correspond pas toujours à la réalité. Ces orga-

nisations ce qui explique que la politique contractuelle a été utilisée d'abord au service d'une stratégie de pénétration syndicale, plus particulièrement en ce qui concerne les syndicats de travailleurs, une stratégie qui a été entretenue et en encouragée plus ou moins implicitement par les pouvoirs publics soucieux d'avoir, en tant que vis-à-vis, des organisations professionnelles représentatives et qui considèrent que plus elles sont représentatives et plus fort sera leur engagement et plus significative sera leur adhésion au "Contrat de progrès".

Cette concordance des objectifs politiques du "Contrat de Progrès" avec ceux des syndicats soucieux d'accroître la présence syndicale dans les différents secteurs de l'économie et de la Fonction Publique, et de se présenter à leurs interlocuteurs comme les représentants exclusifs de l'ensemble de la classe ouvrière, explique dans une certaine mesure l'évolution de la politique salariale durant les quinze dernières années et les différentes péripéties par lesquelles sont passées les relations entre les différents partenaires sociaux.

b- Des préoccupations différentes et des objectifs divergents.

Si la volonté des organisations professionnelles de s'ériger en représentants exclusifs du Capital et du Travail, pouvait servir la nouvelle stratégie concertée de développement, dans la mesure où le consensus atteint par le dialogue et la concertation entre les partenaires sociaux ne peut que renforcer les chances de réussite de cette stratégie, il n'en demeurerait pas moins qu'un tel consensus reste difficile, voire hypothétique, dans la mesure où les principaux acteurs de la politique des salaires n'ont pas les mêmes préoccupations ni les mêmes aspirations, et qu'en fin de compte, ce qu'ils attendent les uns et les autres de la nouvelle politique salariale les oppose plus qu'il ne les unit.

Ces divergences apparaissent nettement dans la convention collective-cadre signée en 1973 et qui sert de cadre général à la politique concertée des salaires. On peut y déceler, par exemple, des conceptions différentes sur la manière de récompenser l'accroissement de la productivité, celle-ci étant conditionnée pour les uns par l'octroi préalable d'indemnités et d'encouragements spécifiques et d'accessoires de salaires, alors que pour les autres la récompense sera en fonction des résultats de l'entreprise. Alors que pour les syndicats, la politique des salaires doit viser une redistribution des résultats de la croissance sur

une base équitable, les employeurs lient l'augmentation des salaires au dépassement des normes minima de production. Pour les uns le SMIG est la garantie d'un pouvoir d'achat minimum pour faire face aux besoins essentiels donc incompressibles du travailleurs et de sa famille et pour les autres le SMIG est la contrepartie d'une norme minimale de production.

On comprend dès lors que ces différences dans les préoccupations et ces divergences dans les objectifs et dans les conceptions seront difficiles à concilier, et rendront nécessaire, l'intervention permanente des pouvoirs publics pour arbitrer et rapprocher les points de vue.

Dans la pratique des négociations collectives et de la mise en œuvre de la politique concertée des salaires, et par l'effet de ces divergences dans les objectifs et les conceptions, les rôles seront de ce fait différenciés.

c- Les syndicats : un rôle d'aiguillon de la politique salariale

Les syndicats prendront généralement l'initiative de demander la révision des salaires minima et des conventions collectives. Ils agiront comme interlocuteurs du gouvernement et des employeurs. Ils essaieront de transformer la consultation en négociation et très souvent les augmentations du SMIG sont accompagnées d'augmentations généralisées des salaires. Ils s'employèrent à instituer des mécanismes permettant d'aboutir à des augmentations automatiques et régulières des salaires : c'est dans cette perspective qu'un rendez vous social annuel est devenu tradition (rendez vous d'avril) et que les grilles de salaires, généralisées dans les conventions collectives permettent des avancements automatiques et des augmentations systématiques de salaires soit à l'occasion de l'avancement par ancienneté, soit à la fin de l'année par la généralisation des primes de bilan et de treizième mois, soit enfin par le moyen de primes et accessoires de salaires institués par les conventions collectives et les statuts.

Alors que le secteur public et le secteur agricole ont été soustraits à la négociation collective et que les salaires y sont fixés par voie réglementaire après consultation des organisations professionnelles, les syndicats essayeront de transformer ces consultations en négociations, afin d'accroître leur présence dans ces différents secteurs et leur pouvoir de négociation.

d- Les employeurs et la compensation des effets de la politique

salariale.

Si l'organisation des employeurs, n'avait pas été indifférente à l'opportunité qui lui est donnée par la politique contractuelle des salaires d'accroître sa représentativité, ni insensible au rôle de partenaire social qui lui incombe désormais, sa stratégie serait d'abord la défense des intérêts de ses adhérents par l'institution de mécanismes de compensation de l'augmentation des salaires par l'augmentation de la production et l'accroissement de la productivité. C'est dans cette perspective qu'elle a misé sur les normes de production, instituées par la convention collective-cadre et qui ne seront pas mises en œuvre pour différentes raisons à la fois techniques et conceptuelles.

N'ayant pu obtenir la mise en œuvre généralisée des normes de production, l'organisation des employeurs a essayé de réduire d'abord les effets globaux des augmentations de salaires et de compenser par la suite, à travers un réajustement des prix, les effets de ces augmentations.

Ces réajustements des prix n'étaient pas toujours faisables ou satisfaisants, certains prix devant être homologués par les pouvoirs publics et faute d'obtenir les améliorations attendues ou souhaitées de la productivité, les employeurs auront souvent recours à l'acquisition de nouveaux équipements plus performants, et relativement moins onéreux eu égard aux exonérations des droits de douane, et aux facilités de crédit qui leur sont accordées. Une telle orientation ne peut, évidemment, que restreindre les possibilités de création d'emploi et pose le problème de l'influence de la politique des salaires sur l'emploi. Devant ces intérêts contradictoires et ces stratégies divergentes, l'Etat a été appelé souvent à arbitrer et son arbitrage a revêtu plusieurs formes :

– **Le tassement de la pyramide des salaires** : devant les revendications syndicales en vue de rétablir et d'améliorer le pouvoir d'achat des salariés et plus particulièrement de ceux qui se trouvent au bas de la pyramide des salaires, et comme la promotion de ces catégories sociales figure parmi ses objectifs, le gouvernement essaie de réduire l'impact des augmentations des salaires sur la masse salariale, en accordant des augmentations généralisées et identiques en valeur absolue aux différentes catégories moyennes et supérieures de salaires et contribuent à "l'écrasement de la pyramide des salaires" au détriment

de ces catégories.

– La compensation des prix des produits et services de première nécessité par des subventions prélevées sur le Budget de l'Etat constitue un autre moyen d'intervention des pouvoirs publics pour préserver le pouvoir d'achat des travailleurs salariés et éviter des réajustements de salaires aux effets insupportables par l'Economie.

– L'allègement des charges sociales, où une exonération provisoire des cotisations à la Sécurité Sociale peut être décidé par les pouvoirs publics pour réduire l'impact des augmentations de salaires sur les charges des entreprises. C'est ainsi que les augmentations de salaires accordées durant les années 1982-1983 ont été exonérées des charges sociales jusqu'en 1987.

Cet aperçu sur la diversité des rôles qui reviennent aux différents partenaires sociaux dans la mise en œuvre de la politique concertée des salaires, et ce rappel des divergences des objectifs et des préoccupations des uns et des autres, expliquent dans une large mesure l'évolution chaotique et par bonds successifs de la politique des salaires, et révèlent la complexité et l'ambiguïté des rôles qui incombent à l'Etat, appelé constamment à arbitrer, à orienter et à intervenir dans la politique des salaires pour tenir compte des préoccupations des uns et des autres et aussi, pour préserver l'intérêt général.

III- LES RESULTATS DE LA POLITIQUE CONCERTÉE DES SALAIRES

Les résultats de la politique concertée des salaires mise en œuvre pendant plus de dix ans peuvent être évalués de deux manières :

- A travers la réalisation des objectifs généraux de la stratégie de développement ,
- A travers la réalisation des objectifs intrinsèques de la politique des salaires.

1- Les résultats de la politique des salaires par rapport aux objectifs généraux de la nouvelle stratégie de développement :

Le premier résultat de la politique concertée des salaires est qu'elle a effectivement servi de support et a accrédité la nouvelle stratégie de développement mise en œuvre depuis 1970 et axée sur la liberté

d'entreprendre et la répartition équitable des revenus.

L'adhésion des organisations professionnelles à une politique de concertation permanente entre le capital et le travail n'est pas contestée malgré les accidents de parcours et les crises sociales et syndicales qui ont parsemé cette expérience durant les quinze dernières années.

On peut, cependant, relever que l'autre objectif visé, à savoir instituer une démocratie économique et sociale comme alternative à la démocratie politique, semble démenti par les faits puisque plusieurs partis politiques ont été reconnus.

Un autre objectif qui est loin d'avoir été réalisé est celui de la Paix Sociale puisque le nombre de grèves a particulièrement augmenté depuis 1972 passant de 150 à cette date à 545 en 1984.

2- Les résultats de la politique concertée des salaires par rapport aux objectifs intrinsèques de cette politique :

Le premier objectif qui semble atteint est celui de l'amélioration des conditions de vie des catégories les plus défavorisées. Le pouvoir d'achat du SMIG et du SMAG a considérablement augmenté depuis la mise en œuvre de la politique contractuelle alors que le SMIG et la SMAG ont pratiquement triplé entre 1976 et 1983.

La masse des salaires s'est accrue de 14% en moyenne par an au cours de la 2^{ème} décennie, de 27,8% en 1982 et de 18% en 1983. Mais cette augmentation consistante du pouvoir d'achat du SMIG et du SMAG et de la masse salariale, a été réalisée au détriment du salaire moyen et au prix d'un tassement excessif de la pyramide des salaires qui a mécontenté la plupart des salariés, et a attisé le climat de revendication et de tension sociale durant toute cette période.

Le deuxième objectif des salaires était une distribution équitable des revenus ; or un examen des taux d'accroissement du revenu par tête d'habitant et du salaire moyen montre que la progression du premier a été de 13,5% par an pendant la 2^{ème} décennie, alors que le second n'a augmenté que de 10,7% par an. En outre, l'évolution des revenus salariaux a été moins rapide que celle des revenus non salariaux puisque le revenu par actif non salarié a augmenté de 15,4% par an durant la même période²⁷.

Cette situation changera en faveur des salariés en 1982 et 1983, suite à

²⁷ Source : Etude de l'Institut l'Economie quantitative sur les salaires et les transports 1985.

l'augmentation substantielle des salaires, mais rien n'indique que l'évolution de revenus est plus harmonieuse depuis cette date.

– En ce qui concerne l'objectif d'harmoniser les salaires et de réduire les disparités entre et inter sectorielles, la politique concertée des salaires ne semble pas avoir atteint les objectifs qui lui étaient assignés.

En effet une étude réalisée en 1985 par un expert du BIT a permis de démontrer que le secteur public a été le bénéficiaire des modifications constantes au niveau de la masse salariale et explique cela par le nombre et le poids des primes qui ont été instituées lors de l'élaboration des statuts. La même enquête de l'expert du BIT reflète des disparités importantes entre branches professionnelles et entre catégories socio-professionnelle, le SMIG, le SMAG et le salaire des fonctionnaires ayant augmenté plus rapidement que les autres salariés, ces derniers accusant une baisse nette de leur pouvoir d'achat.

Les disparités et les insuffisances de la politique concertée des salaires sont attribuables, selon le même expert, en premier lieu, à l'ampleur des accessoires de salaires, laquelle exprimée en pourcentage du salaire dépasse de très loin ce qui est en vigueur dans les pays développés et dans les pays en développement, et en second lieu au mécanisme de fixation des salaires, qui en Tunisie est triple.

- Le SMIG, révisé régulièrement en fonction du coût de la vie et servant de base à tous les salaires.
- Les conventions collectives dont la révision porte chaque fois sur les salaires et les accessoires du salaire.
- L'avancement horizontal que l'expert du BIT qualifie, "de caractéristique de l'économie tunisienne", et qui débouche généralement sur un avancement vertical quasi-mécanique.

On peut dire en conclusion, que si la politique concertée des salaires suivie depuis 15 ans a permis de réaliser des améliorations substantielles des salaires, si elle a donné l'occasion aux organisations représentatives du Capital et du travail, non seulement de coexister, mais de faire l'expérience de la concertation afin d'améliorer les conditions de travail et le niveau de vie des travailleurs salariés, cette politique n'a pas permis d'atteindre tous les objectifs qu'elle s'était assignée, notamment en matière de répartition équitable des revenus, d'instauration de la paix sociale, et d'harmonisation des salaires. La mise en œuvre de cette politique a permis, néanmoins, de déceler un certain nombre de faiblesses qu'il convient de corriger et parmi lesquelles on

peut relever :

- Une rigidité excessive du système des salaires due au fait que tout est construit sur le SMIG et que ce dernier qui a un caractère social, est modifié exclusivement en fonction du coût de la vie sans tenir compte des autres paramètres de l'Economie.
- Une dépersonnalisation du salaire : la volonté des parties directement intéressées par les relations du travail étant diluée dans les négociations sectorielles ou nationales ; le contrat de travail devenant en fait, un contrat d'adhésion et le salaire ne tient compte finalement ni de la santé de l'entreprise ni des performances des travailleurs, mais progressant soit à l'occasion des négociations collectives, soit par les jeu de l'ancienneté.

Tout ceci conduit, naturellement, à justifier une réforme de la politique des salaires, qui tient compte des insuffisances constatées jusqu'ici et des impératifs de la stratégie future de développement économique et social.

IV – POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE DES SALAIRES

L'évaluation de la mise ne œuvre et des résultats de la politique des salaires a permis d'identifier un certain nombre de faiblesses qu'il convient de corriger, afin d'adapter cette politique aux impératifs de la nouvelle stratégie de développement économique et social.

Avant d'esquisser les changements souhaitables à la lumière de l'expérience passée, il y a lieu de relever ce qui mériterait d'être maintenu, au niveau des objectifs et des principes généraux de la politique des salaires.

La Tunisie a expérimenté à la fois la politique dirigiste dans les années soixante et la politique contractuelle des salaires depuis 1972. Chaque politique a eu ses avantages et ses inconvénients. Le choix d'une politique des salaires n'est pas dicté, normalement, par des préférences doctrinales, mais plutôt par la stratégie de développement qui est adoptée, une économie dirigée appelle, nécessairement, à un renforcement de l'interventionnisme de l'Etat en matière de salaires, alors qu'une économie libérale milite, par contre, en faveur d'un

système contractuel des salaires.

Dès lors que le développement économique futur s'appuie sur une plus grande libéralisation des prix et des investissements et sur la promotion des exportations, une politique dirigiste en matière de salaires ne semble pas la plus appropriée. La concertation permanente entre l'Etat et les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs ne peut que favoriser la réalisation des objectifs de cette nouvelle politique.

Cependant, une telle concertation gagnerait à laisser à la politique des salaires le soin de s'adapter à la conjoncture et à la situation particulière des entreprises. Ce qui a été le plus dommageable dans la politique contractuelle des salaires telle qu'elle a été mise en œuvre, ce n'est pas son caractère concerté, mais plutôt la centralisation excessive des négociations salariales accompagnées chaque fois d'une tension sociale particulièrement vive et aboutissant à des résultats qui ne sont appréciés en fin de compte ni par les salariés ni par les entreprises.

C'est cette centralisation excessive qui a progressivement dépersonnalisé le salaire et transformé le contrat du travail en contrat d'adhésion. C'est dire qu'une nouvelle politique des salaires gagnerait, par conséquent, à être concertée mais décentralisée.

Une politique concertée et décentralisée des salaires suppose en premier lieu une responsabilisation plus grande de l'entreprise. C'est à elle que doit revenir la fixation du système des salaires en accord avec les représentants qualifiés de son personnel. On pourrait imaginer un système de salaires souple comportant une partie fixe correspondant à des salaires minima par catégories professionnelles fixés par les pouvoirs publics après concertation avec les organisations professionnelles concernées, et une partie mobile évoluant avec la santé de l'entreprise, sa prospérité et les performances de chaque travailleur. On peut, également, concevoir comme le préconise Eizerman, un système de salaires lié soit au chiffre d'affaires de l'entreprise, soit à un autre indicateur de la santé de l'entreprise .

L'idée de responsabilisation davantage l'entreprise en ce qui concerne les salaires n'est pas nouvelle. Elle a été développée dans la note d'orientation de VIème Plan où on peut lire : « La restitution aux entreprises de leur autonomie et de leurs responsabilités dans le cadre de la politique générale du Gouvernement et des paramètres fixés par

l'autorité publique pour la détermination de la charge des salaires » .

Récemment encore, le Premier Ministre a développé la même idée dans une interview accordée à des journaux quotidiens : « En cas de prospérité de l'entreprise, les travailleurs auront droit à une part raisonnable des bénéfices réalisés, une autre part allant à la création d'emplois».

Cette formule a l'avantage d'associer les salariés à la prospérité de l'entreprise, de les motiver et de les responsabiliser davantage. Elle gagnerait, cependant, à être complétée par des dispositions législatives qui permettraient à l'Etat de continuer à protéger le pouvoir d'achat des économiquement faibles et de maintenir l'évolution de la masse salariale à un niveau compatible avec les impératifs des équilibres globaux de l'Economie, en fixant chaque fois que cela est nécessaire un plafond à l'augmentation de la masse salariale .

Ainsi la politique nouvelle des salaires gagnerait à être une politique décentralisée, individualisée et concertée, et à évoluer en fonction de la santé de l'entreprise, des performances des travailleurs et des impératifs du développement. Elle devrait garder, néanmoins, sa dimension sociale.

Un tel schéma pourrait être complété par une concertation périodique à l'échelle nationale entre l'Etat et les organisations professionnelles en vue d'ajuster la politique des salaires à la politique des revenus. Cette concertation permettra, essentiellement, d'harmoniser l'évolution des revenus des salariés et des non-salariés. On pourrait imaginer un système de rattrapage approprié que permettrait d'ajuster, périodiquement, les revenus salariaux sur les autres catégories de revenus.

Ainsi, la nouvelle politique des salaires serait nationale dans la mesure où elle préserverait les équilibres globaux de l'Economie et évoluerait dans une limite préalablement fixée par l'Etat. Elle serait individualisée et décentralisée, dans la mesure où elle serait liée à la santé de l'entreprise et aux performances individuelles des travailleurs. Elle resterait sociale dans la mesure où elle permettrait de sauvegarder le pouvoir d'achat des économiquement faibles et leur promotion. Elle resterait concertée, la concertation se faisant, soit au niveau de l'entreprise, soit au niveau de l'Etat, avec les organisations nationales professionnelles, en vue d'aboutir à une évolution harmonieuse des revenus, ceux des salariés et ceux des autres catégories de producteurs.

Dans ce schéma, ce sont surtout les rôles qui sont précisés et leur distribution qui se trouve modifiée. Les organisations professionnelles interviennent à un niveau national dans le cadre d'une politique nationale des revenus.

Les syndicats de base interviennent au niveau de l'entreprise où se situerait désormais le mécanisme de fixation des salaires. L'Etat gardant ses prérogatives d'arbitre et surtout de conducteur du développement et de garant de la sécurité économique et de la justice sociale.

Conclusion :

Dans cet exposé introductif, nous avons fait ressortir plus particulièrement les traits dominants de la politique des salaires, caractérisée par un interventionnisme marqué des pouvoirs publics, une centralisation excessive des négociations collectives, une dépersonnalisation de plus en plus évidente du salaire, et des résultats qui sont en déjà des aspirations des uns et des autres. Il n'y a pas de recettes miracles et toute expérience comporte des risques d'erreur et une marge d'incertitude.

Quelle que soit la politique salariale adoptée, celle-ci pour être crédible, gagnerait à privilégier la concertation avec les représentants qualifiés des travailleurs et des employeurs et à garantir à chaque partie prenante dans l'œuvre de développement sa part de progrès.

Mohamed ENNACEUR