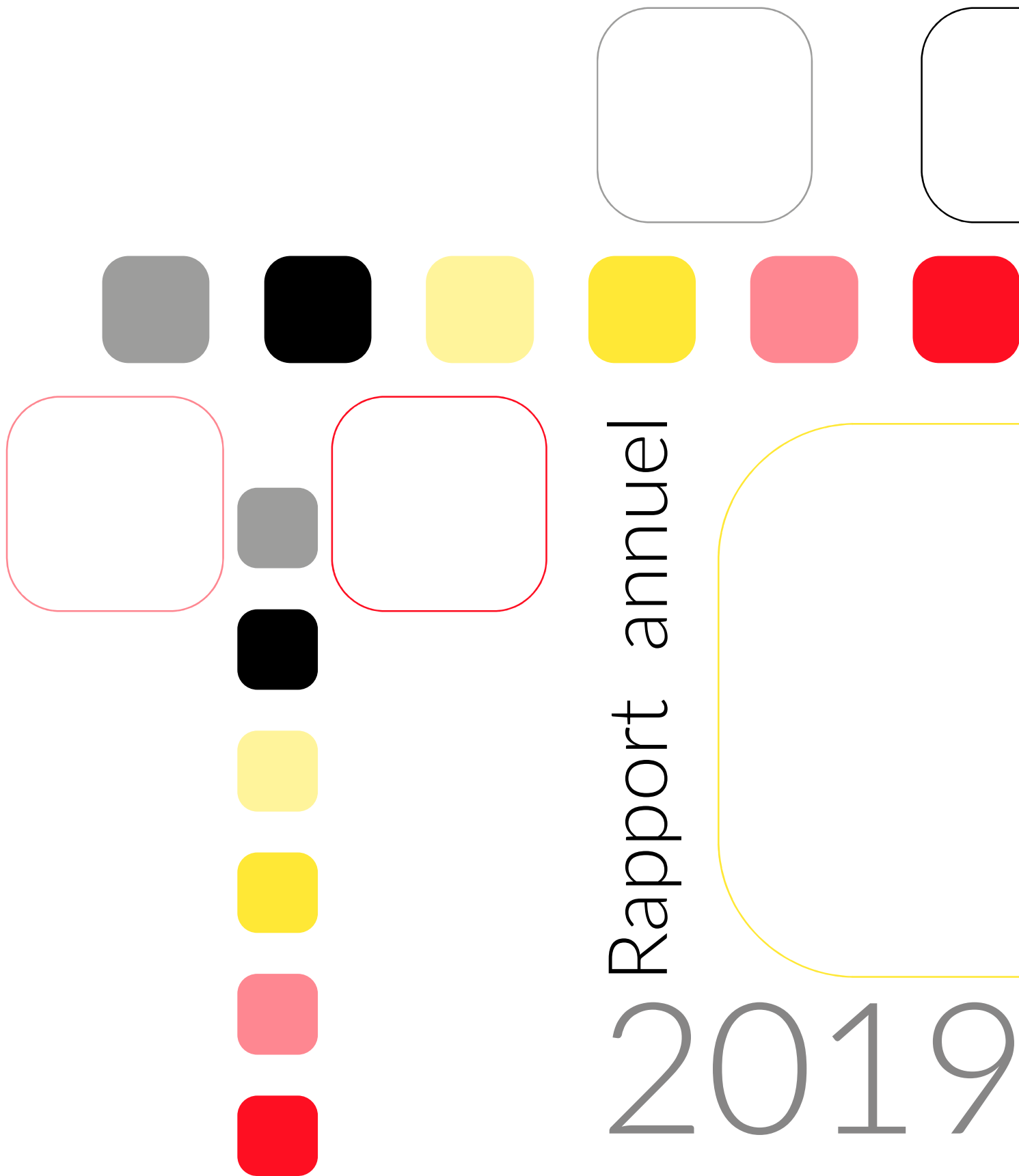


Conseil National  
de la Productivité





# Table des matières

---

Executive summary .....	3
Introduction .....	4
1. Concepts .....	7
2. Constats .....	10
3. Leviers de croissance de la productivité.....	19
Rapport d'activités .....	27
Glossaire : Codes pays.....	29
Liste des graphiques.....	30
Liste des tableaux.....	30
Annexe : Avis Conseil central de l'économie .....	31

# Executive summary

---

Le déclin de la croissance de la productivité au cours des dernières décennies hypothèque les perspectives de croissance des niveaux de vie et de création d'emplois. Pour comprendre les raisons de ce déclin et identifier les pistes de solution, le Conseil européen a recommandé aux Etats membres de la zone euro de se doter d'un Conseil National de la Productivité, institution indépendante chargée du suivi de la productivité et de la compétitivité. Le Conseil National de la Productivité belge, réunissant des experts fédéraux et régionaux, opérationnel depuis mai 2019, publie son premier rapport annuel. L'objectif de ce rapport est de dresser un premier bilan des développements de la productivité en Belgique.

La productivité est définie comme la valeur ajoutée créée par une heure de travail. Sa croissance va souvent de pair avec l'augmentation de l'emploi : entre 1991 et 2018, tant la productivité du travail que le taux d'emploi ont augmenté. La productivité est un élément essentiel de la compétitivité de l'économie, en particulier pour un petit pays ouvert comme la Belgique. Une économie compétitive se définit comme une économie capable de produire une croissance durable et inclusive du niveau de vie. La capacité à innover de l'économie est une condition à long terme de cette compétitivité.

L'analyse des évolutions structurelles de l'économie débouche sur les principaux constats suivants :

- Une forte diminution de la croissance de la productivité du travail passant d'une moyenne annuelle de 4,3 % dans les années 1970 à 0,8 % pour la période 2000-2018, renforcée par la crise économique et financière de 2008.
- Une croissance de la productivité qui repose essentiellement sur l'intensification capitalistique (augmentation du capital par heure travaillée). La contribution de l'amélioration de l'efficacité avec laquelle travail et capital sont combinés pour produire, mesurée par la productivité totale des facteurs, a toujours été plus faible que dans les pays voisins et est quasi nulle depuis la crise.
- Une hétérogénéité des évolutions de la productivité au niveau des entreprises. Certaines entreprises belges (souvent actives au niveau international) figurent toujours parmi les plus performantes au niveau international et connaissent également une croissance relativement élevée de leur productivité. A l'inverse, la position des entreprises les moins productives s'est encore affaiblie pendant la période analysée : ces entreprises ont connu une croissance plus faible que les autres et surtout que les entreprises les plus productives.
- Un dynamisme entrepreneurial limité avec des taux de création et de cessation d'entreprises relativement faibles.

Si ces tendances perdurent, les conséquences seront importantes. La croissance du produit intérieur brut (PIB) détermine, en effet, la croissance des revenus pouvant être répartis entre les travailleurs et les investisseurs et facilite les arbitrages politiques en matière de finances publiques.

Les rapports ultérieurs étudieront les évolutions sectorielles et régionales et les conditions favorables au développement d'une économie innovante en Belgique. Parmi celles-ci, le présent rapport envisage un environnement macroéconomique favorable et un écosystème caractérisé par une culture entrepreneuriale et d'innovation, un bon fonctionnement des marchés et assurant un niveau de concurrence optimal, de bonnes prestations en termes de mobilité, d'énergie et de télécommunication, et enfin, une intégration réussie dans l'économie mondiale.

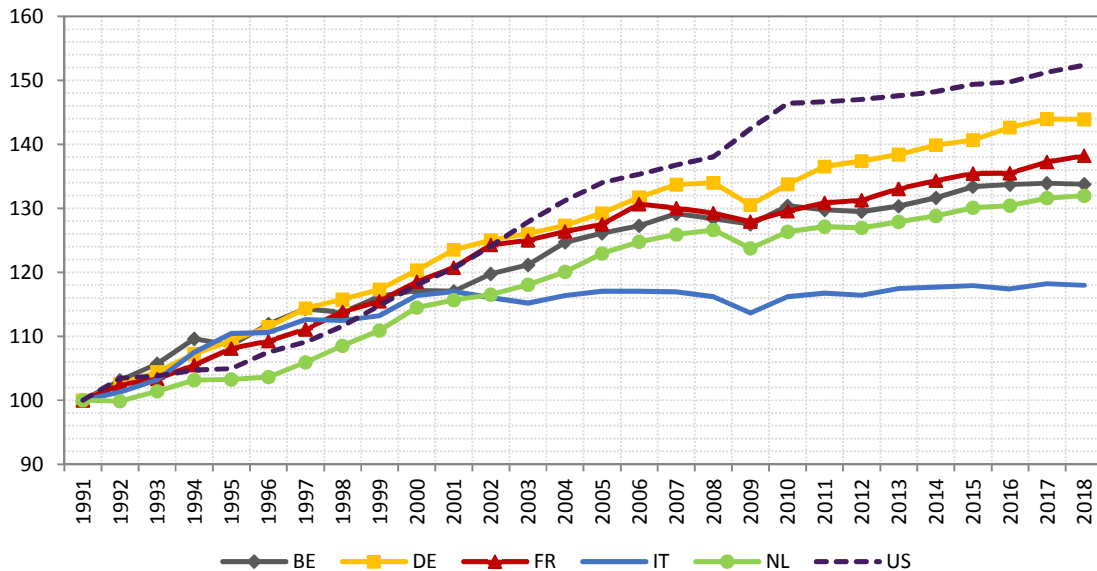
# Introduction

Au cours des dernières décennies, la Belgique comme de nombreux autres pays développés, a connu une augmentation spectaculaire de la prospérité, principalement sous l'effet d'une hausse de la productivité. Entre 1970 et 2017, le produit intérieur brut (PIB) par habitant a été multiplié par 2,3, une tendance entièrement due à une augmentation de la productivité du travail<sup>1</sup>.

Toutefois, les gains de productivité ont considérablement ralenti au cours des dernières décennies. Ce ralentissement a été exacerbé par la crise financière et économique. Cet état de fait n'est pas rare : généralement, en période de récession, la productivité diminue puis revient à sa croissance tendancielle lorsque l'économie rebondit. Il importe toutefois de noter que la croissance de la productivité est restée très faible après la crise financière mondiale, ce qui empêche la croissance tendancielle de se rétablir. Nous le constatons non seulement en Belgique, mais dans tous les pays développés. Ce phénomène s'appelle *l'énigme de la productivité*. Cette énigme de la productivité est renforcée par le fait que l'on aurait pu s'attendre à une accélération de la croissance de la productivité grâce à l'évolution récente des technologies de l'information et de la communication (TIC) en tant que " technologies clés génériques" (KET, Key Enabling Technology). Pourtant, les chiffres de la productivité macro-économique n'en donnent aucun signe<sup>2</sup>.

## Graphique 1 : Evolution du PIB réel/heure de travail 1991-2018

Indice, 1991=100



Source : Ameco, DG ECFIN.

Dans le cadre de la comparaison internationale de l'évolution de la productivité, il convient de garder à l'esprit que les pays dont le niveau de productivité est plus faible peuvent plus facilement enregistrer une croissance plus élevée de la productivité en intégrant les technologies des pays les plus productifs

<sup>1</sup> Le revenu par habitant est mesuré par le PIB réel/habitant et la productivité du travail par le PIB/heure de travail. Le PIB/heure de travail a augmenté de 159 % sur la période considérée, tandis que le nombre d'heures prestées par habitant a diminué de 11 % (banque de données Ameco).

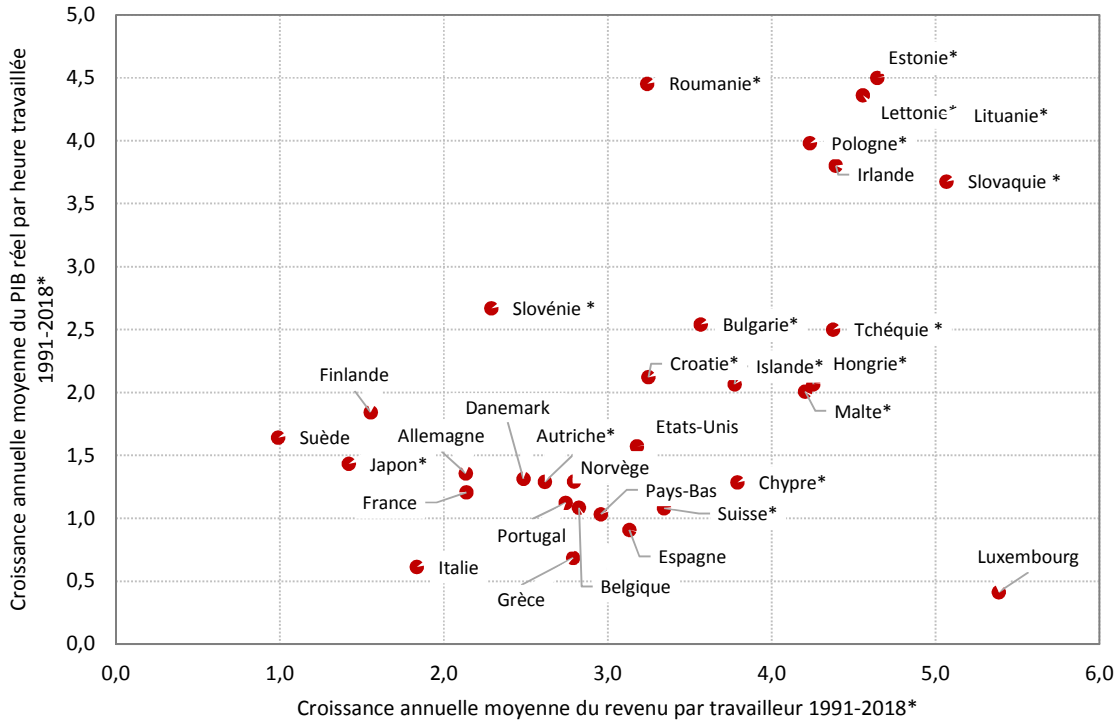
<sup>2</sup> Ce paradoxe est lié au débat entre les techno-optimistes pour lesquels nous ne sommes encore qu'à l'aube de la révolution technologique et les techno-pessimistes pour lesquels les effets positifs directs de la digitalisation ont déjà eu lieu et les effets restant seront beaucoup plus difficiles à obtenir.

(mouvement de rattrapage). Toutefois, certains pays dont le niveau de productivité est comparable à celui de la Belgique - les Etats-Unis par exemple - sont en mesure de réaliser des gains de productivité plus élevés.

La poursuite d'une croissance faible de la productivité aurait des conséquences importantes. En effet, le PIB par habitant détermine le revenu par habitant pouvant être réparti entre les salariés et les investisseurs. Nous constatons effectivement que les pays où la croissance de la productivité est plus forte ont également enregistré une hausse plus importante du revenu réel du travail<sup>3</sup>.

**Graphique 2 : Corrélation entre la croissance annuelle moyenne du revenu par travailleur et du PIB réel par heure travaillée, 1991-2018\***

En %



Remarque : la croissance du revenu par travailleur a été ajustée en fonction de l'indice national des prix à la consommation.  
 \* 1991-2017 pour l'Islande, la Suisse et le Japon ; 1993-2018 pour la République tchèque et la Pologne ; 1995 – 2018 pour la Bulgarie, l'Estonie, la Croatie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, l'Autriche, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie ; 2000-2018 pour Malte.

Source : Ameco, DE ECFIN.

Une forte croissance de la productivité et, par corollaire, une croissance économique plus importante élargissent également la palette des choix politiques possibles dans le domaine des finances publiques.

Comme la croissance économique entraîne une augmentation des recettes fiscales et une diminution des dépenses sociales, elle permet d'augmenter les dépenses de santé, d'éducation, d'investissement dans les infrastructures, de la sécurité sociale... et/ou de réduire la charge fiscale. Une croissance suffisante de la productivité est également une condition préalable pour permettre à la politique budgétaire de réagir aux

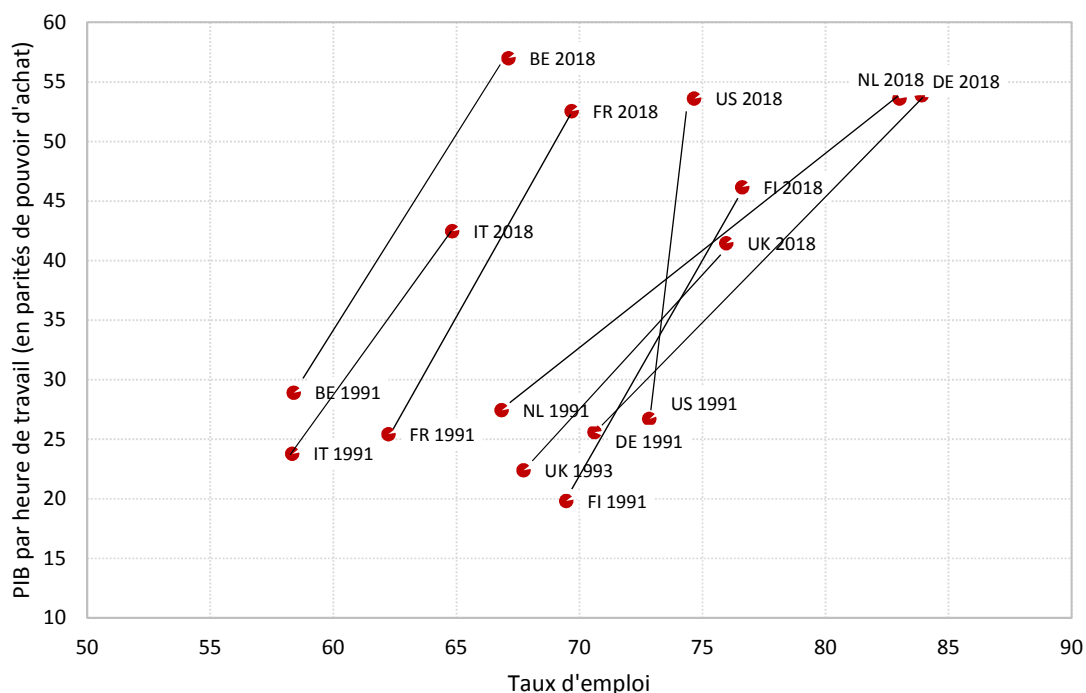
<sup>3</sup> Il convient de noter que la relation positive entre la croissance de la productivité et le revenu par travailleur s'observe principalement dans un certain nombre de pays d'Europe de l'Est, dont l'économie est en rattrapage des pays plus productifs. Néanmoins, cette relation reste positive même si ces pays sont exclus de l'analyse.

récessions et aux chocs asymétriques<sup>4</sup>. Une détérioration temporaire de la situation budgétaire n'est financièrement viable que si des recettes fiscales suffisantes (et, par conséquent, une croissance suffisante) peuvent être garanties à long terme.

Le graphique ci-dessous montre, par ailleurs, qu'une augmentation de la productivité du travail ne doit pas nécessairement s'opérer au détriment de l'emploi. En effet, dans chacun des pays étudiés, l'augmentation de la productivité du travail s'est accompagnée d'une hausse du taux d'emploi sur la période 1991-2018.

**Graphique 2 : Corrélation entre le taux d'emploi et le PIB/heure de travail, 1991 et 2018**

En % et en PPA



Taux d'emploi = proportion d'actifs dans la population âgée de 15 à 64 ans (en %).

Source : Ameco, DG ECFIN.

Les raisons susmentionnées expliquent pourquoi une attention particulière est accordée à l'évolution de la productivité, non seulement au niveau national mais aussi au niveau européen. La convergence du PIB par habitant entre les différents Etats membres - et donc la convergence des niveaux de productivité - est d'ailleurs un objectif important du processus d'intégration économique. En outre, une faible croissance de la productivité peut contribuer à l'augmentation du poids de la dette intérieure et/ou extérieure et, lorsque celui-ci est excessif, en rendre plus malaisée la diminution, ce qui accroît la vulnérabilité du pays face aux marchés financiers.

Dans ce contexte, en septembre 2016, le Conseil européen a recommandé aux Etats membres de la zone euro de mettre en place des conseils nationaux de productivité indépendants chargés de suivre l'évolution de la productivité et de la compétitivité et d'alimenter le débat national dans ces matières<sup>5</sup>. De telles

<sup>4</sup> L'impact de la politique budgétaire s'est d'ailleurs intensifié depuis l'introduction de l'euro car la capacité d'un pays à absorber les chocs par un ajustement du taux de change ou par la conduite d'une politique monétaire nationale a disparu. Ces instruments se situent désormais au niveau de la zone euro.

<sup>5</sup> Recommandation du Conseil du 20 septembre 2016 (2016/C 349/01) faisant suite au rapport des cinq Présidents (Juncker, Tusk, Dijsselbloem, Draghi, Schulz, datant de 2015 « Compléter l'Union économique et monétaire européenne »).

analyses au niveau national devraient permettre de renforcer l'appropriation des politiques et des réformes nécessaires au niveau national et d'enrichir les connaissances sur lesquelles s'appuie la coordination des politiques économiques de l'Union.

En Belgique, cette recommandation européenne a donné lieu à l'instauration du Conseil National de la Productivité (CNP)<sup>6</sup>. Le Conseil est composé de 12 membres indépendants nommés en raison de leur expertise et de leur expérience particulière dans le domaine économique. La moitié des membres ont été nommés sur proposition des institutions fédérales et l'autre moitié sur proposition des Régions. Leur mission est d'étudier le développement de la productivité et de la compétitivité en Belgique, ainsi que l'impact et la mise en œuvre des recommandations formulées par les institutions européennes à cet égard. Le CNP a plus précisément pour mission de : réaliser des diagnostics et des analyses de l'évolution de la productivité et de la compétitivité en Belgique ; effectuer des analyses des enjeux politiques dans le domaine de la productivité et de la compétitivité ; évaluer les conséquences des options politiques dans les domaines précités.

Le présent document constitue le premier rapport du CNP. C'est pourquoi sa structure est différente de celle des rapports prévus à l'avenir. Après avoir défini et expliqué les concepts de « compétitivité » et de « croissance de la productivité » à la section 1, la section 2 fait le point sur les performances de la Belgique dans ce domaine. Enfin, la section 3 donne un aperçu des facteurs qui ont un impact sur la croissance de la productivité. Les prochains rapports ont pour objectif d'entrer plus en détail dans les défis politiques. En outre, la date de leur publication sera à l'avenir avancée au mois de septembre afin que ces rapports puissent être utilisés comme contribution dans le cadre des travaux du Semestre européen.

## 1. Concepts

---

Compétitivité et productivité sont des notions génériques qui n'ont pas toujours la même teneur. Conformément à la recommandation européenne, le CNP a entamé sa mission en adoptant une vision large de ces concepts.

Une économie compétitive se définit comme une économie capable de produire une croissance durable et inclusive du niveau de vie. En d'autres termes, une économie capable de réaliser une croissance économique qui va de pair avec l'inclusion sociale, le respect de l'environnement et qui est aussi financièrement viable. Ce n'est pas le cas, par exemple, si la croissance économique s'accompagne d'un endettement intérieur et extérieur excessif et d'une hausse des charges d'intérêts, qui menacent le niveau de vie futur.

Tous les éléments mentionnés ci-dessus sont importants pour pouvoir parler d'une économie compétitive et sont très difficiles à apprécier au moyen d'un indicateur unique. Traditionnellement, le PIB par habitant est utilisé pour mesurer le niveau de vie, mais cet indicateur doit être complété par d'autres informations afin d'obtenir une image complète de la mesure dans laquelle la croissance est également durable et inclusive<sup>7</sup>. Toutefois, cette approche dépasse la portée du présent rapport qui met l'accent sur la croissance économique et la croissance de la productivité.

---

<sup>6</sup> Loi portant création du Conseil National de la Productivité du 25 novembre 2018 (MB 07.12.2018).

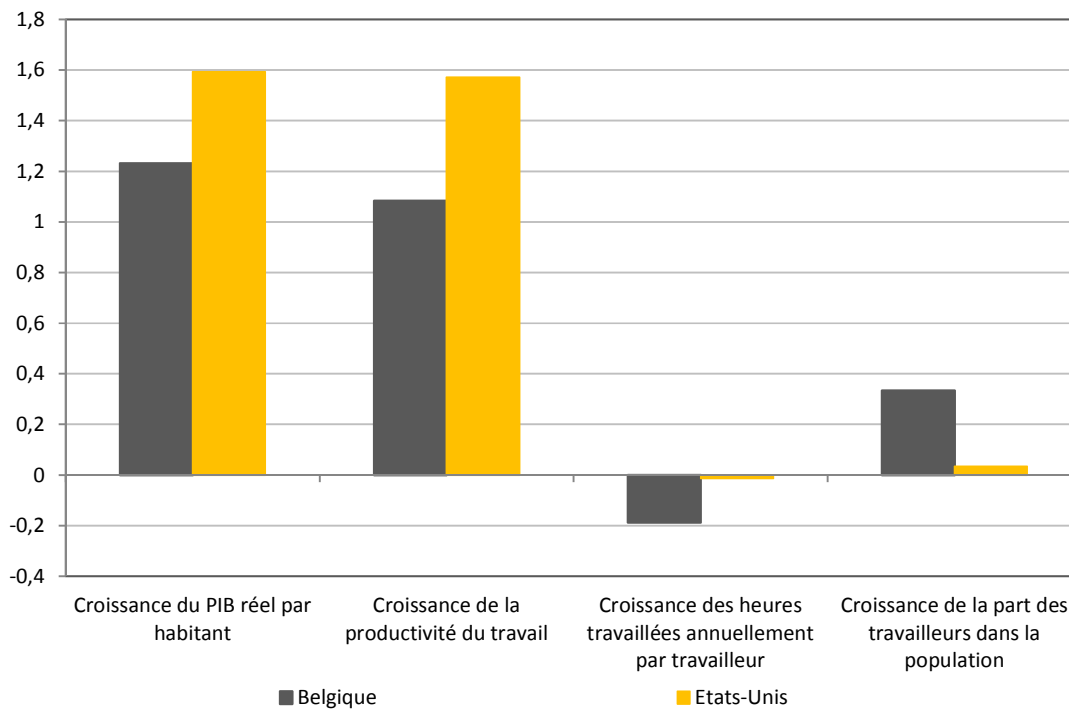
<sup>7</sup> C'est pourquoi la loi du 14 mars 2014 a prévu le développement et la mise à jour régulière des indicateurs complémentaires au PIB par l'Institut des Comptes Nationaux (ICN).



La croissance économique peut être réalisée de différentes manières<sup>8</sup>. Pour l’obtenir, les habitants d'un pays peuvent, par exemple, travailler davantage. En effet, si un nombre relativement plus élevé de personnes travaillent ou si les travailleurs prestent en moyenne plus d'heures, le PIB par habitant augmentera. Un autre facteur qui a un impact positif sur le PIB par habitant est la productivité du travail ou la contribution par heure travaillée à la valeur ajoutée réalisée.

**Graphique 3 : Croissance annuelle moyenne du PIB réel par habitant sur la période 1991 – 2018 ventilée en croissance de la productivité horaire, en croissance du nombre moyen d’heures prestées annuellement par travailleur et en croissance de la proportion d’actifs dans la population**

En %



Source : Ameco, DG ECFIN.

Bien que la proportion d’actifs dans la population ait augmenté davantage en Belgique qu'aux Etats-Unis, ce taux reste nettement inférieur ; il reste donc encore du potentiel pour une augmentation du nombre moyen d'heures prestées annuellement par habitant, en particulier en relevant le taux d'emploi. Toutefois, comme le montre le graphique 4, la plus grande contribution à la croissance du PIB par habitant provient de la croissance de la productivité. L’augmentation de la productivité du travail sera donc cruciale. Cet accroissement peut s’effectuer en intensifiant le capital (c'est-à-dire en utilisant davantage de capital par travailleur). Cette stratégie a d’ailleurs été l'un des moteurs de la croissance de la productivité en Belgique au cours des dernières décennies. Toutefois, la baisse du rendement marginal du capital impose également

<sup>8</sup> Le PIB/habitant peut être obtenu de la manière suivante :

$$\frac{PIB}{Population} = \frac{heures\ travaillées}{Population} \frac{PIB}{heures\ travaillées}$$

où  $\frac{heures\ travaillées}{Population} = \frac{heures\ travaillées}{travailleurs} \frac{travailleurs}{Population\ en\ âge\ de\ travailler} \frac{Population\ en\ âge\ de\ travailler}{Population}$

des limites à cette stratégie. En effet, plus l'intensité de capital d'une économie est forte (soit un ratio capital/travail plus élevé), plus le rendement additionnel de l'utilisation de capital<sup>9</sup> est faible. Par conséquent, à long terme, les augmentations de capital n'entraîneront pratiquement plus aucun gain de productivité. La seule façon de parvenir à une croissance durable n'est donc pas d'utiliser davantage de main-d'œuvre ou de capital, mais d'accroître l'efficacité avec laquelle la main-d'œuvre et le capital sont utilisés dans le processus de production (c'est-à-dire en augmentant la productivité totale des facteurs (PTF)).

#### **ORIGINES DE LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITE**

La croissance de la productivité est influencée par trois éléments : la composition de la main-d'œuvre, l'intensification capitaliste du processus de production et l'innovation au sens large qui est mesurée par la productivité totale des facteurs (PTF).

L'effet de composition de la main-d'œuvre capte la partie de la croissance de la productivité qui vient de la modification des caractéristiques de la main-d'œuvre. Lorsque le niveau de formation des travailleurs augmente, ils peuvent utiliser du capital plus complexe et donc s'insérer dans des processus de production plus complexes. Cela rend le processus de production plus productif<sup>10</sup>.

L'effet de l'intensification capitaliste correspond à l'augmentation de la productivité qui est due au fait que les travailleurs disposent de davantage de capital ou d'un capital de meilleure qualité pour produire. Ce capital peut être constitué de machines, d'outils ou d'autres équipements appelés actifs tangibles mais aussi de brevets, de licences ou encore de logiciels, appelés actifs intangibles.

L'effet de l'innovation ou de la PTF mesure la partie de la croissance de la productivité qui est due à l'amélioration de l'efficacité avec laquelle le travail et le capital sont combinés pour assurer la production<sup>11</sup>.

La croissance de la PTF est principalement liée à la capacité d'une économie à innover et à réagir aux évolutions technologiques majeures. Comme l'indique la section 3 du présent rapport, cela nécessite l'adaptation du comportement de tous les acteurs (entreprises, particuliers et pouvoirs publics). Il importera en outre pour une petite économie comme la Belgique de s'intégrer dans l'économie mondiale.

Une économie innovante est non seulement importante pour la croissance de la productivité, mais elle peut aussi contribuer à la durabilité et à l'inclusivité de cette croissance. L'innovation offre de nombreuses possibilités de création d'emplois lorsque des efforts suffisants sont déployés pour créer des produits et des services destinés à de nouveaux marchés<sup>12</sup>. En outre, elle présente une réponse à de nombreux défis sociétaux. Pensez au développement de solutions pour produire de l'énergie avec moins d'émissions de CO<sub>2</sub> ; à la recherche de nouveaux médicaments ; à l'utilisation de nouvelles technologies (dans le domaine

---

<sup>9</sup> Il convient de souligner que ce constat est valable en particulier pour les investissements en capital physique. Il n'est pour l'instant pas encore établi que les investissements en actifs intangibles (par exemple la R&D ou les brevets, etc.) soient également soumis à une productivité marginale décroissante.

<sup>10</sup> Pour mesurer correctement cet effet, il est nécessaire de disposer de données détaillées sur les travailleurs. C'est pourquoi, il n'est, bien souvent pas mesuré, mais inclus dans l'estimation de la PTF. Cette remarque vaut également pour la mesure de la qualité du capital quand les déflateurs ne sont pas hédoniques.

<sup>11</sup> La PTF mesurée peut varier quelque peu dans ce cas étant donné qu'elle capte aussi toutes les imprécisions des mesures de travail et de capital ainsi que l'effet du cycle sur la productivité.

<sup>12</sup> Il ne suffira pas de produire plus efficacement les biens et services existants pour créer des emplois. En effet, une fois que le marché de ces produits et services sera saturé, il ne sera plus possible de vendre cette production supplémentaire. Si rien d'autre ne change, cela conduira au chômage et non à une croissance inclusive.

du monitoring médical) pour que les patients puissent quitter l'hôpital plus tôt ou que les personnes âgées puissent rester à domicile plus longtemps...

Cependant, même si elle est importante, à elle seule, l'innovation ne suffira pas pour garantir la compétitivité d'une économie. Certaines conditions sont nécessaires pour s'assurer que l'innovation se traduise par une croissance durable et inclusive. L'accroissement de la productivité et de la compétitivité exige des transitions à tous les niveaux de l'économie. Des mesures d'accompagnement sont nécessaires car ces transitions ont un impact majeur sur les travailleurs, les entreprises et les citoyens.

Par exemple, la numérisation modifiera nombre de tâches existantes dans une mesure plus ou moins grande, ce qui constituera un défi pour l'insertion des travailleurs sur le marché du travail. En outre, l'économie numérique et la mondialisation s'accompagnent également d'une concentration accrue du pouvoir économique, des ressources et des informations, ce qui comporte des risques en termes de concurrence. Enfin, l'internationalisation rend l'économie belge plus dépendante des décisions prises à l'étranger... Il est par conséquent essentiel de créer les conditions permettant aux innovations de générer autant d'effets positifs que possible et de réduire au minimum les effets négatifs de la transition. Cela nécessite des ajustements du cadre réglementaire, tant au niveau national qu'international, ainsi que dans d'autres domaines politiques tels que l'éducation, la formation, le système redistributif...

## 2. Constats

---

### **La productivité de l'économie belge : tendance longue à un ralentissement de la croissance renforcée par la crise de 2008**

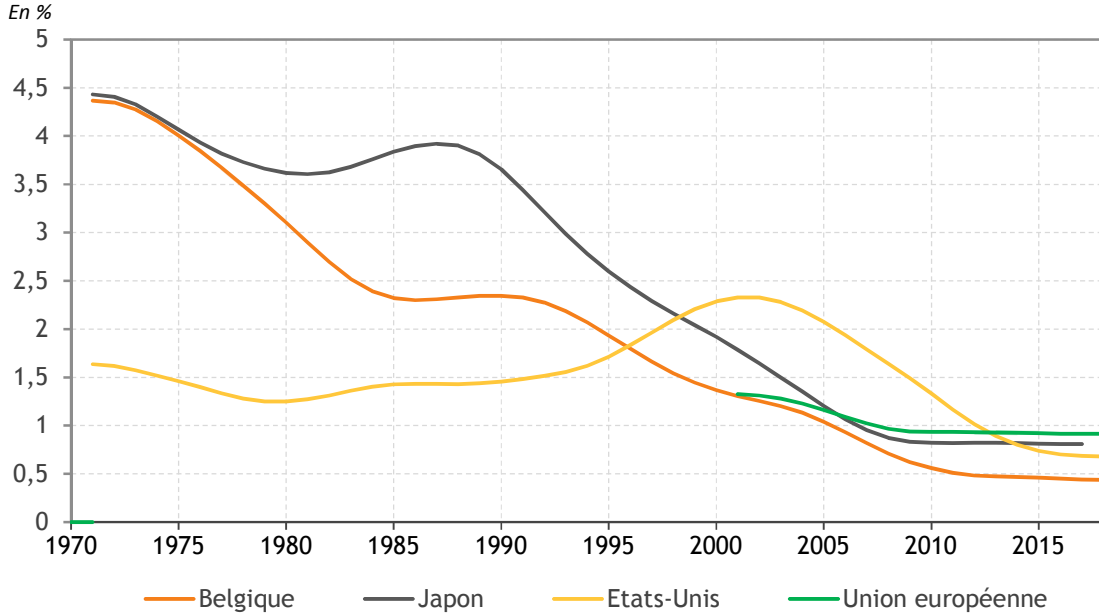
En l'espace d'un demi-siècle, le taux de croissance du niveau de vie, mesuré par le PIB par habitant, s'est fortement réduit en Belgique, passant d'une moyenne annuelle de 3,2 % dans les années 1970 à 0,6 % entre 2010 et 2018<sup>13</sup>. Cette évolution est commune à la plupart des économies avancées mais elle est particulièrement marquée en Belgique, se traduisant par un écart de niveau de vie, non seulement avec les Etats-Unis, mais aussi avec les économies européennes les plus performantes dans ce domaine comme l'Autriche, les Pays-Bas et le Danemark. Parmi les pays membres de l'OCDE, en termes de niveau de PIB par habitant, la Belgique est passée du 11<sup>ème</sup> rang en 1970 au 13<sup>ème</sup> rang en 2018<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Sauf mention du contraire, toutes les informations chiffrées viennent de la base de données d'Eurostat, extraites en septembre 2019.

<sup>14</sup> OCDE, Labour productivity database, données extraites le 8 octobre 2019.

**Graphique 4 : Tendence de la croissance de la productivité horaire du travail**



Remarque : taux de croissance filtré par Hodrick Prescott.  
Source : Ameco, DG-ECFIN, septembre 2019.

Comme indiqué dans la première section, le PIB par habitant peut être décomposé en deux ratios : les heures de travail par habitant et la productivité du travail. Par rapport à ses partenaires européens, la Belgique est caractérisée par un niveau d'heure de travail par habitant relativement faible, notamment expliqué par un faible taux d'emploi, combiné à un niveau de productivité relativement élevé. En 2018, la Belgique occupait le 4<sup>ème</sup> rang des pays de l'OCDE en termes de niveau de productivité après l'Irlande, le Luxembourg et la Norvège alors qu'elle n'occupait que le 8<sup>ème</sup> rang en 1970<sup>15</sup>.

Depuis 1995, le ralentissement de la croissance du PIB par habitant en Belgique ne s'explique pas tant par l'évolution des heures travaillées par habitant que par le déclin du taux de croissance de la productivité du travail. Après avoir continuellement diminué depuis 1970 jusqu'au milieu des années 1990, les heures travaillées annuellement par habitant<sup>16</sup> ont progressivement renoué avec la croissance pour atteindre un taux de croissance annuel moyen de 0,3 % entre 2010 et 2018. En revanche, le taux de croissance de la productivité s'est réduit passant d'une moyenne annuelle de 4,3 % dans les années 1970 à seulement 0,3 % entre 2010 et 2018.

La crise économique et financière de 2008 a renforcé la tendance à la décélération de la croissance de la productivité dans la plupart des économies avancées. Elle a, en effet, été suivie d'une période de faible croissance de la productivité, en particulier en Belgique. Sur la période d'avant crise, 2000-2007, la productivité augmentait en Belgique au taux annuel moyen de 1,4 %, soit le même rythme qu'aux Pays-Bas, supérieur à la moyenne de la zone euro et légèrement plus faible que le taux allemand. En revanche, sur la période post-crise, de 2012 à 2018<sup>17</sup>, le taux de croissance annuel moyen de la productivité a été de 0,5 %

<sup>15</sup> OCDE, Labour productivity database, données extraites le 8 octobre 2019.

<sup>16</sup> Pour rappel et comme indiqué dans la section 1 Concepts, ces heures travaillées par habitant sont le produit des heures travaillées par travailleur, du taux d'emploi et de la part de la population en âge de travailler dans la population totale.

<sup>17</sup> Cette période est préférable à la période 2010-2018 pour estimer la tendance récente de croissance de la productivité car elle permet de supprimer les fluctuations purement liées à la crise.

en Belgique, contre 0,6 % pour la zone euro. La Belgique a aussi affiché un taux de croissance plus faible que celui enregistré dans les trois principaux pays voisins.

**Tableau 1 : Taux de croissance annuel moyen de la productivité horaire du travail, Economie totale**

En %

	2000-2018	2000-2007	2012-2018
Union européenne	1,2	1,6	0,9
Zone euro	0,6	0,7	0,6
Belgique	0,8	1,4	0,5
Allemagne	1,0	1,6	0,9
France	1,0	1,3	1,2
Italie	0,1	0,0	0,3
Pays-Bas	0,9	1,4	0,6
Finlande	0,9	2,2	0,7
Royaume-Uni	0,9	1,9	0,5

Source : Eurostat, Comptes Nationaux, septembre 2019.

Etant donné que 2019 est une année de révision occasionnelle des comptes nationaux dans tous les Etats membres et que cette révision fait l'objet d'une publication progressive qui a débuté en septembre et qui se terminera fin novembre au plus tôt. Il n'a dès lors pas été possible d'intégrer dans ce rapport ces nouveaux chiffres. L'analyse sectorielle de l'évolution de la productivité est donc reportée au rapport 2020.

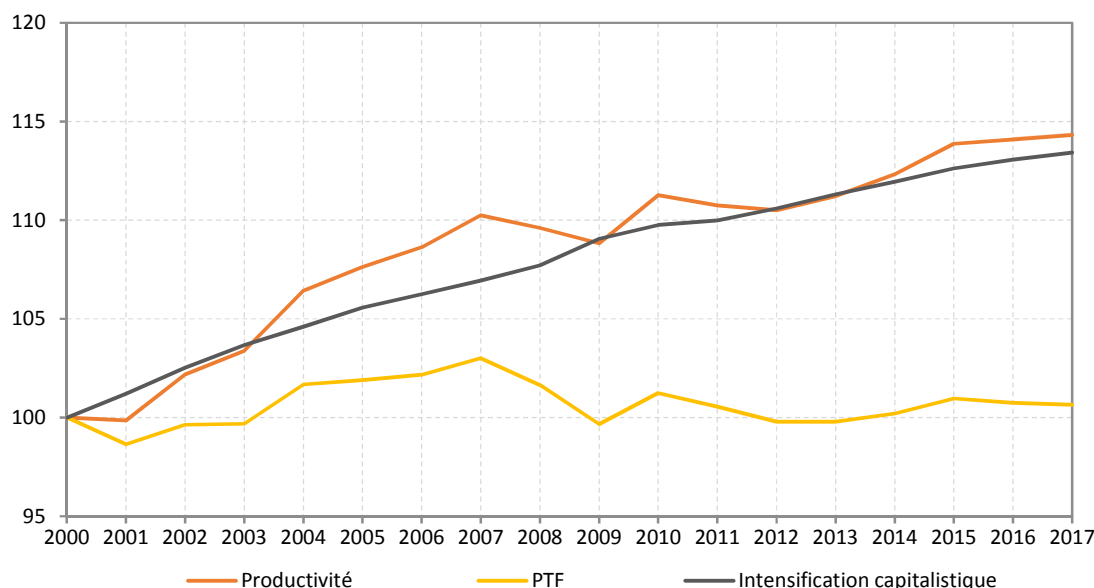
#### **La décomposition de l'évolution de la productivité : importance de la contribution du capital par heure travaillée et faiblesse de la PTF**

Comme expliqué dans l'introduction du présent rapport, la croissance de la PTF est l'unique instrument permettant d'obtenir une croissance durable du niveau de vie. La décomposition de l'évolution de la productivité du travail révèle néanmoins que la Belgique obtient un score très faible en la matière.

En effet, en Belgique, la croissance de la productivité repose essentiellement sur l'intensification capitalistique, c'est-à-dire sur l'accroissement du capital par heure travaillée. Ce constat est partagé par toutes les économies avancées. Mais la contribution de la PTF entre 2000 et 2017 a été quasi nulle en Belgique, ce qui est particulièrement faible au regard de la contribution enregistrée dans les trois pays voisins ou dans les économies scandinaves. La comparaison de la période 2012-2017 à la période 2000-2007 met en évidence un ralentissement de la contribution de l'intensification capitalistique, en particulier en ce qui concerne le capital lié aux technologies de l'information et de la communication (TIC). A noter que dans cette décomposition proposée par l'OCDE, l'effet de composition de la main-d'œuvre qui est généralement faible mais positif est pris en compte dans l'évolution de la PTF. La contribution du progrès technologique ou de l'efficacité dans l'utilisation des facteurs de production est donc plus faible que ce qui n'apparaît sur le graphique<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Pour assurer la comparabilité internationale, l'OCDE applique une méthode commune de calcul des stocks de capital avec des déflateurs TIC harmonisés qui diffèrent de ceux de la comptabilité nationale.

**Graphique 6 : Contribution à la croissance de la productivité = intensification capitaliste + PTF, Belgique**  
*Indice, 2000=100*



Source : OCDE, base de données sur la productivité, données extraites le 29 juillet 2019.

**Une progression lente de l'efficacité technique de la plupart des entreprises et un faible nombre d'entrées et de sorties limitent la croissance de la productivité des branches d'activité**

Les analyses basées sur les données des entreprises montrent clairement qu'il existe de grandes différences entre les entreprises en termes de niveau et de croissance de la productivité et cela dans tous les pays, voire au sein d'une même branche d'activité. De plus, ces différences semblent assez persistantes. La croissance de la productivité d'une branche d'activité peut être ventilée en fonction de la croissance de la productivité des entreprises qui la composent (effet intrinsèque) et de l'évolution de la part de marché de ces entreprises, y compris les entrées et sorties des entreprises (effet de structure).

En Belgique, comme dans la plupart des autres pays, la contribution de l'effet intrinsèque à la croissance de la productivité sectorielle est plus importante que celle de l'effet de structure. Par conséquent, l'amélioration de l'efficacité technique des entreprises est principalement l'élément déterminant de la croissance de la productivité d'une branche d'activité. Une analyse de l'OCDE pour un nombre limité de pays montre que l'évolution des parts de marché en faveur des entreprises les plus efficaces (effet de structure) a diminué dans tous les pays, ce qui peut suggérer une allocation moins efficace des ressources disponibles. L'allocation serait moins efficace en Belgique et en France qu'au Danemark et en Suède et moins efficace dans les services marchands que dans l'industrie manufacturière<sup>19</sup>.

L'importance de l'effet intrinsèque et de l'effet de structure varie considérablement entre l'industrie manufacturière et les services marchands. Dans l'industrie manufacturière, la contribution de la progression de l'efficacité technique des entreprises à la croissance de la productivité de la branche d'activité est positive pour l'ensemble de la distribution de la productivité et augmente avec le niveau de productivité. En d'autres termes, plus l'efficacité technique d'une entreprise est élevée, plus la croissance

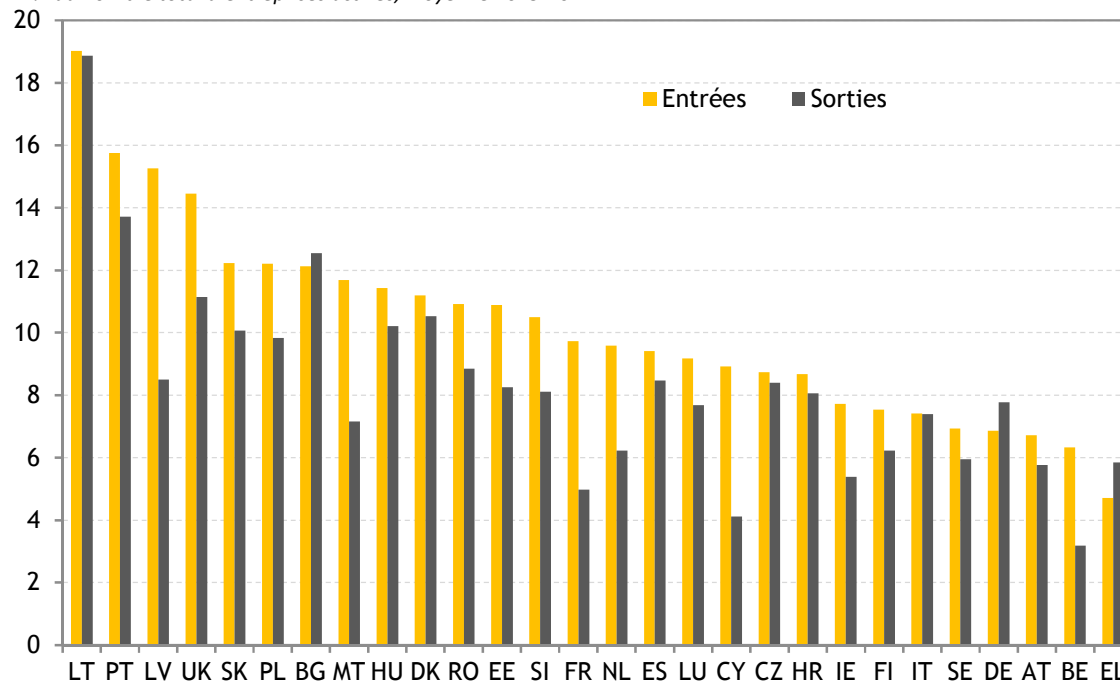
<sup>19</sup> G. Berlingieri, P. Blanchenay, S. Calligaris and C. Criscuolo (2017). 'The Multiprod project: A comprehensive overview, Documents de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie 2017/04, Editions OCDE.

de la productivité est élevée. Cependant, dans les services marchands, la contribution de la croissance de la productivité est presque systématiquement négative sur l'ensemble de la distribution de la productivité ; elle n'est légèrement positive<sup>20</sup> que pour les entreprises les plus efficaces.

En comparaison avec d'autres pays d'Europe, la Belgique présente une faible proportion de nouvelles entreprises dans la population des entreprises actives.

### Graphique 7 : Entrées et sorties d'entreprises

En % du nombre total d'entreprises actives, moyenne 2015-2017



Source : Eurostat, Business demography Indicators. Pour ce calcul, il a été uniquement tenu compte des entreprises dans l'économie marchande (à l'exception des activités de holding).

La création de nouvelles sociétés montre une nette tendance à la baisse<sup>21</sup> en Belgique comme dans la plupart des autres pays. De tous les pays de l'Union européenne (UE), la Belgique est de loin le pays où le nombre d'entreprises ayant cessé leurs activités est le plus faible. Depuis peu, le nombre de fermetures par rapport au nombre d'entreprises actives a néanmoins connu une augmentation relativement forte en Belgique. Il semble que la faible dynamique du tissu économique belge, dans un contexte caractérisé par des coûts de financement bancaire relativement faibles, ait facilité le maintien en activité d'entreprises dites zombies, c'est-à-dire des entreprises dont l'activité ne génère structurellement pas suffisamment de revenus que pour compenser leurs frais financiers<sup>22</sup>. Par rapport aux autres pays de l'OCDE, il semblerait qu'indépendamment de la manière dont ces entreprises sont définies, on observe à la fois un taux de firmes zombies plus élevé en Belgique et en augmentation depuis la crise. De plus, les entreprises semblent avoir

<sup>20</sup> OCDE (2019). In-depth Productivity Review of Belgium.

<sup>21</sup> Pour ce calcul, il n'est pas tenu compte des entreprises sans employé dont le nombre est en forte augmentation depuis peu en Belgique en raison de la « sociétéisation » (les titulaires d'une profession libérale et autres indépendants qui créent une entreprise pour réduire de manière légale les taxes sur leurs activités), voir B. Coppens, R. Schoonackers, L. Van Meensel et S. Van Parys (2018). 'Tendances internationales récentes en matière d'impôt des sociétés : concurrence ou convergence accrue ?', Banque Nationale de Belgique, Revue économique, septembre 2018, 99-135.

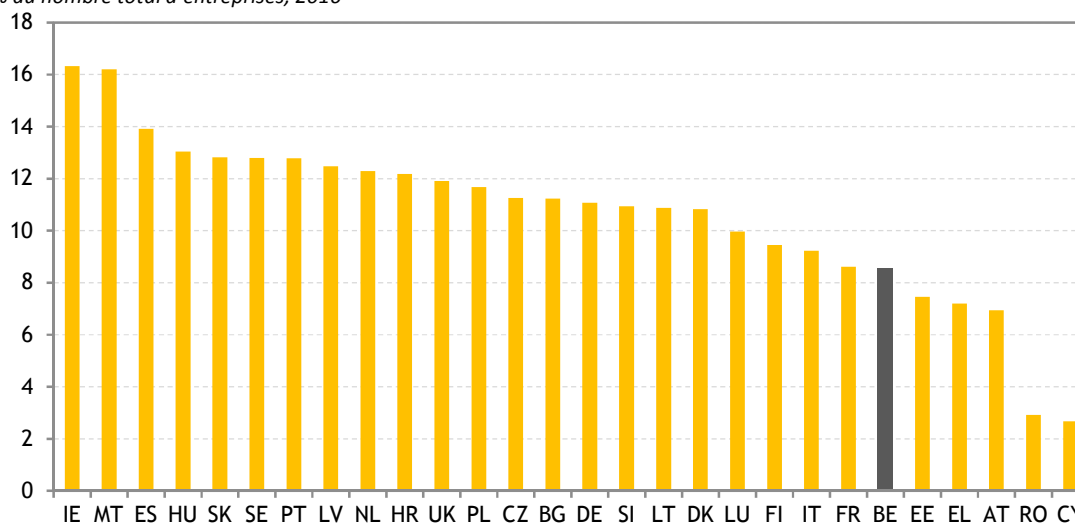
<sup>22</sup> Voir M. Adalet McGowan, D. Andrews, V. Millot and T. BeckManaging Editor, 2018. "The walking dead? Zombie firms and productivity performance in OECD countries," Economic Policy, CEPR; CES; MSH, vol. 33(96), pages 685-736.

des difficultés à sortir de manière permanente de ce statut. Or, le maintien en l'état de ces entreprises, en général peu productives, pèse sur la dynamique de croissance de la productivité et freine la réallocation des ressources vers les entreprises plus productives.

Les sorties d'entreprises (par exemple, par cessation d'activité dans la branche d'activité ou par liquidation) contribuent en général positivement à la croissance de la productivité, car les entreprises ayant cessé leurs activités présentaient souvent un niveau de productivité inférieur à la moyenne de la branche d'activité. Les entreprises qui débutent sont, quant à elles, plus susceptibles d'avoir un impact négatif dans l'année où elles entrent dans une branche d'activité car leur productivité est aussi généralement inférieure à la moyenne de la branche. Toutefois, grâce aux effets d'apprentissage, mais aussi à la sortie d'entreprises moins productives, les nouvelles entreprises apportent une contribution positive à la croissance de la productivité dans les années suivant leur entrée dans le secteur. La croissance de la productivité dans les branches d'activité en Belgique est, par conséquent, limitée tant par le faible nombre d'entrées de nouvelles entreprises que par le faible nombre de fermetures<sup>23</sup>.

### Graphique 8 : Entreprises à forte croissance

En % du nombre total d'entreprises, 2016



Source : Eurostat, Business demography Indicators. Pour ce calcul, il a été uniquement tenu compte des entreprises comptant au moins 10 employés actifs dans l'économie marchande (à l'exception des activités de holding). Une entreprise à forte croissance est définie comme une entreprise comptant plus de 10 employés et dont le nombre d'employés augmente de plus de 10 %.

Outre le nombre de créations d'entreprises, les possibilités de développement des jeunes entreprises peuvent également avoir un impact sur la croissance de la productivité. Récemment, les entreprises à croissance rapide et, en particulier, les plus jeunes d'entre elles, également appelées gazelles, ont fait l'objet d'une attention particulière. La Belgique semble aussi être à la traîne au niveau européen en termes de pourcentage d'entreprises à forte croissance. Par ailleurs, seul un tiers de celles-ci sont de jeunes entreprises<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> M. Dumont, G. Rayp, M. Verschelde and B. Merlevede (2016). "The contribution of start-ups and young firms to industry-level efficiency growth", Applied Economics 48(59), 5786-5801 ; J. De Mulder and H. Godefroid (2018). « Ralentissement de la productivité : constats et tentatives d'explication », Banque Nationale de Belgique, Revue économique, décembre, 51-66; OCDE (2019), In-depth Productivity Review of Belgium; G. Bijmens en J. Konings (2018). "Declining Business Dynamism in Belgium", Small Business Economics, pp 1 - 39.

<sup>24</sup> J. De Mulder, H. Godefroid and C. Swartenbroekx (2017). "Grandir pour survivre ?" Portrait des jeunes entreprises à forte croissance en Belgique, Banque Nationale de Belgique, Revue économique, décembre, 93-113. Pour la Belgique, il n'y a



Comme dans bien d'autres pays, les conséquences de la crise financière internationale de 2008 ont été négatives pour la croissance de la productivité de la plupart des entreprises en Belgique. La crise a augmenté les barrières à l'entrée pour les nouvelles entreprises, ce qui s'est traduit par une diminution du nombre de nouvelles entreprises bien que les entrants aient une productivité initiale moyenne plus élevée qu'avant la crise. En outre, davantage de jeunes entreprises à faible productivité ont également été forcées de cesser leurs activités<sup>25</sup>.

Ce déclin de la dynamique des entreprises, mesuré par une diminution des entreprises à forte croissance, des start-ups et des réallocations de ressources des entreprises à faible productivité vers des entreprises à forte productivité, ne se fait pas uniquement ressentir en Belgique, mais également dans d'autres pays comme les Etats-Unis. L'explication de ce phénomène doit donc être trouvée parmi des facteurs qui affectent non seulement la Belgique, mais aussi d'autres pays<sup>26</sup>, à savoir le rôle des TIC et des réseaux de production mondiaux ou encore la mesure dans laquelle le pouvoir de marché des grandes entreprises mondiales s'est accru<sup>27</sup>.

Comme mentionné plus haut, de grandes différences de productivité existent entre les entreprises au sein des mêmes branches d'activité. Comme dans la majorité des pays de l'OCDE, la dispersion de la productivité s'est encore accrue en Belgique, les entreprises les moins productives ayant connu une croissance plus faible que les entreprises médianes et surtout que les plus productives. Par rapport à d'autres pays, en Belgique, les entreprises les plus productives ont essentiellement connu une croissance de la productivité supérieure à celle des entreprises à productivité moyenne<sup>28</sup>.

Certaines entreprises belges figurent toujours parmi les plus performantes au niveau international et connaissent également une croissance relativement élevée, notamment dans le secteur manufacturier. Il s'agit généralement d'entreprises qui opèrent aussi à l'échelle internationale. Les entreprises importatrices et exportatrices semblent avoir la productivité la plus élevée non seulement en Belgique, mais aussi dans la plupart des pays. Même s'ils ne sont pas directement engagés dans des activités d'exportation ou d'importation, les fournisseurs les plus proches des entreprises actives internationalement présentent aussi un niveau de productivité plus élevé<sup>29</sup>.

### **Productivité et relations extérieures : une inclusion forte dans le commerce international et les chaînes de valeur globale**

L'insertion de la Belgique dans le commerce mondial, appréhendée par le taux de pénétration des exportations et des importations, est l'une des plus fortes parmi les économies européennes. La petite taille de l'économie, la disponibilité limitée de matières premières et la spécialisation dans certaines activités rendent ces échanges internationaux indispensables à la croissance économique et à l'amélioration du bien-être de la population.

---

pas de données disponibles pour les jeunes entreprises à croissance rapide (gazelles), ce qui signifie qu'aucune comparaison internationale n'est possible.

<sup>25</sup> M. Dumont, G. Rayp, M. Verschelde and B. Merlevede (2016). 'The contribution of start-ups and young firms to industry-level efficiency growth', *Applied Economics* 48(59), 5786-580.

<sup>26</sup> G. Bijmens en J. Konings (2018). 'Declining Business Dynamism in Belgium', *Small Business Economics*, pp 1 – 39.

<sup>27</sup> J. De Loecker en J. Eeckhout (2018). 'Global Market Power', NBER Working Paper 24768.

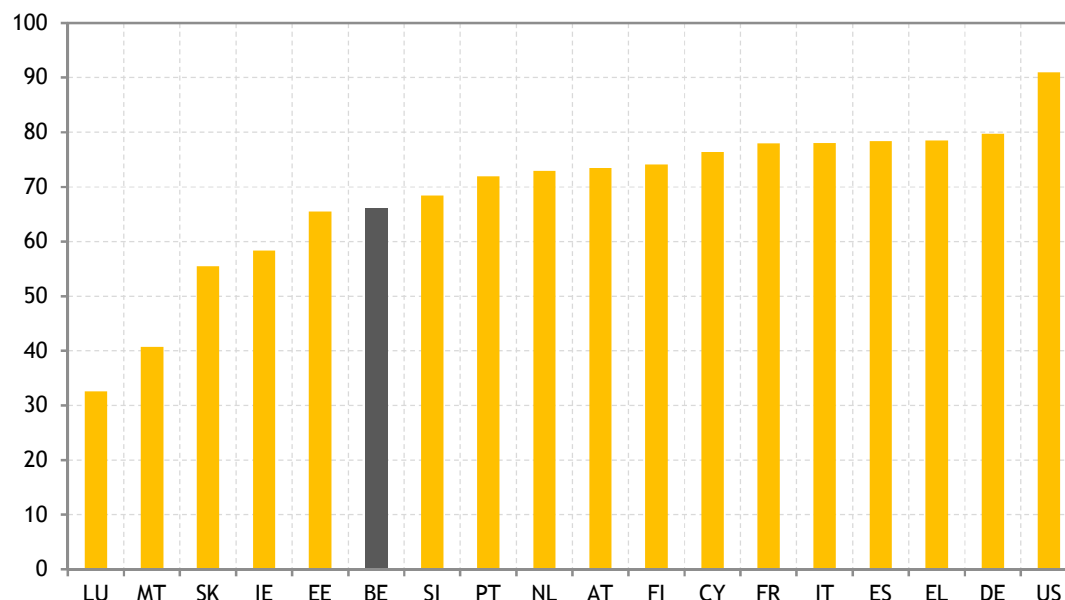
<sup>28</sup> J. De Mulder and H. Godefroid (2018). « Ralentissement de la productivité : constats et tentatives d'explication » Banque nationale de Belgique, *Revue économique*, décembre, 51-66; OECD (2019), *In-depth Productivity Review of Belgium*.

<sup>29</sup> M. Verschelde, M. Dumont, G. Rayp and B. Merlevede (2016). "Semiparametric stochastic metafrontier efficiency of European manufacturing firms", *Journal of Productivity Analysis* 45(1), 53-69 ; E. Dhyne and C. Duprez (2017). "The world is a village : The integration of Belgian firms into the world economy", *National Bank of Belgium Economic Review*, September, 25-36; OECD (2019), *In-depth Productivity Review of Belgium*.

La Belgique, petite économie ouverte occupant une position centrale en Europe, est donc fortement intégrée dans les chaînes de valeur mondiales. La part de la valeur ajoutée domestique dans les exportations y est donc moins importante que dans d'autres économies européennes plus grandes ou moins intégrées, comme le montre le graphique suivant.

**Graphique 9 : Part de la valeur ajoutée domestique dans les exportations - 2016**

*En % du total*



Source : OECD Statistics on Trade in Value Added, données extraites le 05 août 2019.

Une analyse plus détaillée<sup>30</sup>, excluant notamment les réexportations, montre que l'insertion des entreprises exportatrices belges dans les chaînes de valeur mondiales contribue à générer de la valeur ajoutée et de l'emploi dans toute l'économie, directement dans ces entreprises et indirectement auprès de leurs fournisseurs domestiques de biens et services intermédiaires. Au total, il est estimé qu'un tiers du PIB et de l'emploi en Belgique est lié, directement et indirectement, aux exportations. Les bénéfices à retirer de la participation dans les chaînes de valeur mondiales dépendent donc non seulement de la compétitivité des entreprises exportatrices, mais aussi de celle de leurs fournisseurs domestiques.

La compétitivité des entreprises belges face aux entreprises étrangères est donc une condition à la croissance, condition d'autant plus forte que l'appartenance à la zone euro ne permet plus de corriger une éventuelle perte de compétitivité par la modification du taux de change. Cette compétitivité peut s'exprimer à travers les prix et/ou à travers la qualité des produits. Généralement, plus les produits sont standardisés, plus la concurrence s'exerce en termes de prix. La montée en gamme des produits, permise notamment par l'innovation et les gains de PTF, rend donc la demande pour ces produits moins sensible à leur prix.

En matière de compétitivité extérieure, la capacité des entreprises belges à être présentes sur les marchés étrangers est un signal important. Ceci peut être appréhendé par les parts de marchés à l'exportation,

<sup>30</sup> Michel, B., Hambøe, C. and Hertveldt B. (2018), "The Role of Exporters and Domestic Producers in GVCs : Evidence for Belgium based on Extended National Supply-and-Use Tables Integrated into a Global Multiregional Input-Output Table", NBER Working Paper, n°25155, forthcoming in Ahmad, N., Moulton, B., Richardson, J. and van de Ven P., The Challenges of Globalization in the Measurement of National Accounts, NBER.

mesurées par la part des exportations belges dans les exportations mondiales. Entre 2000 et 2018, ces parts de marchés ont diminué de 20 %. Cette diminution est moins forte que celle enregistrée par la France (-26 %), mais nettement supérieure à la diminution observée aux Pays-Bas (-11 %) et en Allemagne (-1 %) <sup>31</sup>.

Les exportations belges augmentent moins vite que le commerce mondial parce qu'elles ne sont pas orientées vers les marchés et les produits dont la croissance est la plus dynamique et/ou parce qu'elles sont sur leurs marchés traditionnels concurrencées par la production d'autres pays. Les marchés traditionnels des exportateurs belges sont principalement les pays européens, et en particulier, les trois principaux pays voisins. En 2018, les exportations vers les pays de l'Union européenne représentaient 70 % du total des exportations de biens et services de la Belgique et les exportations vers les trois pays voisins, 41 % <sup>32</sup>. Par rapport à ses marchés potentiels à l'exportation <sup>33</sup>, la Belgique enregistre une perte beaucoup plus limitée, de l'ordre de 4 % sur la période 2000-2018.

Parmi les facteurs de coût susceptibles d'influencer la compétitivité prix, le coût salarial par unité produite est l'un des éléments à prendre en considération, le coût du capital et celui des consommations intermédiaires (matières premières y compris l'énergie, services aux entreprises...) étant les autres déterminants des coûts de production. Son évolution dépend de l'évolution du salaire horaire et de la productivité horaire. Si les salaires évoluent moins vite que la productivité, le coût salarial unitaire diminue, alors qu'il augmente en cas de croissance salariale supérieure à la croissance de la productivité. Entre 2000 et 2018, le taux de croissance annuel moyen du coût salarial unitaire a été de 1,6 %, soit un taux supérieur aux taux observés dans l'Union européenne et dans la zone euro ainsi que dans chacun des trois grands pays voisins. Mais c'est surtout en début de période que le coût unitaire a rapidement augmenté en Belgique. Sur la période 2012-2018, le taux de croissance du coût salarial unitaire belge est revenu à 0,7 %, soit un taux inférieur aux taux de l'Union européenne, de la zone euro, de l'Allemagne et de la France. Cependant, le ralentissement de la croissance de la productivité rend le maintien de la compétitivité coût plus difficile comme en témoigne l'augmentation du coût salarial unitaire au cours des trois dernières années (voir graphique ci-dessous). Les gains de PTF sont particulièrement importants à cet égard car ils soutiennent la croissance de la productivité et donc facilitent l'amélioration de la compétitivité coût sans pression excessive sur les évolutions salariales, mais ils sont aussi la concrétisation d'efforts d'innovation et offrent donc la possibilité de conquérir de nouveaux marchés et d'exporter des produits dont la demande est davantage influencée par la qualité.

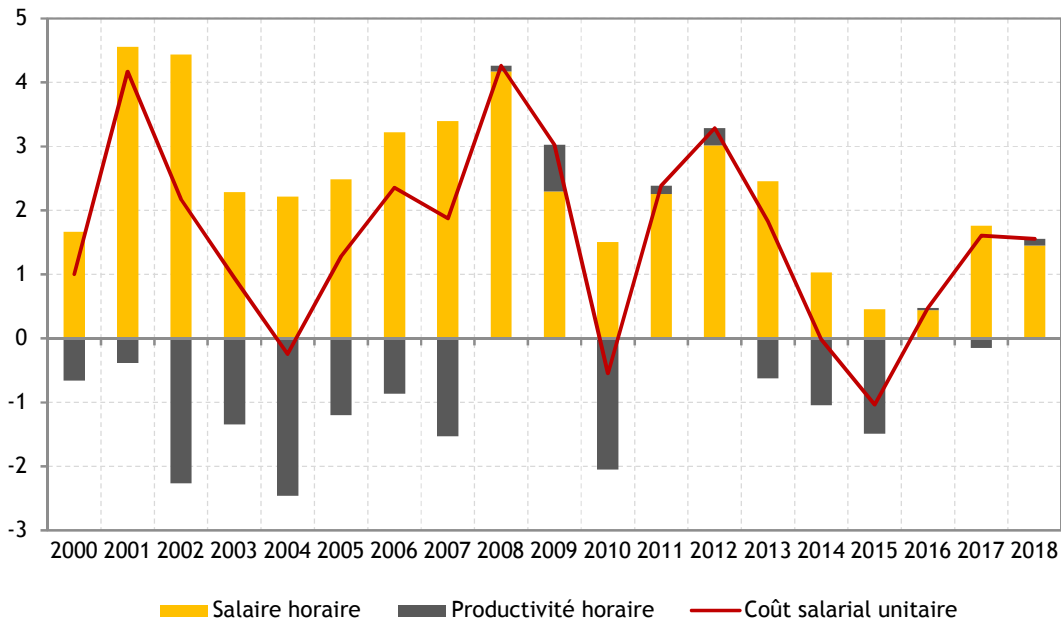
---

<sup>31</sup> Données de la procédure des déséquilibres macroéconomiques, Eurostat, extraites le 19 août 2019.

<sup>32</sup> Données de la balance des paiements, Eurostat, extraites le 26 août 2019.

<sup>33</sup> Il s'agit de parts de marché en volume estimées à partir du ratio de la croissance des exportations belges dans chaque pays partenaire sur la croissance des importations de ces pays, données des Perspectives économiques de juin 2019, Bureau fédéral du Plan.

**Graphique 10 : Contribution au coût salarial unitaire = salaire horaire - productivité**  
Taux de croissance annuel en %



Remarque : le taux de croissance de la productivité intervient en négatif car il diminue le coût salarial unitaire.  
Source : Eurostat, Comptes Nationaux, données extraites le 02 août 2019.

Comme le souligne le Rapport sur la Belgique 2019 que la Commission européenne a publié dans le cadre du semestre européen, « restaurer la croissance de la productivité est essentiel pour préserver la compétitivité externe et assurer la croissance économique future dans le contexte du vieillissement de la population ».

### 3. Leviers de croissance de la productivité

Le ralentissement de la croissance de la productivité documenté à la section précédente s'est matérialisé au cours d'une période d'intenses transformations des processus de production liées tant à l'internationalisation accrue de ces processus qu'au développement des technologies numériques et à l'économie de la connaissance. Ces dernières ont sans aucun doute influencé l'évolution de la productivité, mais une multitude d'autres facteurs jouent également un rôle. Ceux-ci sont par ailleurs en grande partie complémentaires, ce qui signifie que des actions doivent être simultanées dans un large éventail de domaines. Ces sources de croissance peuvent être stimulées par différentes politiques économiques, certaines aux mains des acteurs régionaux (comme certaines politiques industrielles telles que les programmes régionaux de support à l'innovation et à la recherche, les politiques d'aide à la formation professionnelle, les investissements publics en infrastructures routières, portuaires ou aéroportuaires, les réglementations régionales), communautaires (tels que l'enseignement supérieur et la recherche fondamentale), fédéraux (dont la politique fiscale et parafiscale, les investissements publics tels que ceux dédiés au transport ferroviaire, les réglementations fédérales) ou supranationaux (comme certains programmes d'aide européens, l'encadrement de la politique budgétaire ou la politique monétaire) aux marges de manœuvre parfois limitées. Ce premier rapport du Conseil National de la Productivité ne présente qu'un rapide aperçu des principaux leviers de la productivité.

Pour identifier les sources de croissance de la productivité et les différents leviers de politique économique qui y sont associés, il est utile de rappeler que la productivité d'une économie comme la Belgique reflète l'efficacité avec laquelle les différentes unités de production (entreprises privées ou publiques ...) qui la composent, combinent les différents facteurs de production (travail, connaissances, capital physique, capital intangible, entrants matériels ou immatériels) pour créer un produit ou fournir un service.

Ces unités de production peuvent accroître leur efficacité en rehaussant la qualité des différents facteurs de production (par des investissements en formation<sup>34</sup> et/ou en capital tangibles ou intangibles, par la recherche constante de meilleurs fournisseurs domestiques ou étrangers), en améliorant la manière dont ces facteurs sont combinés au sein de l'unité de production (amélioration des processus de production, meilleur management, spécialisation sur ses activités principales) ou en développant de nouveaux produits ou services à plus fort contenu en valeur ajoutée. Elles ne feront toutefois ces investissements que si elles évoluent dans un cadre suffisamment incitatif, un environnement propice et si elles disposent d'un niveau suffisant d'infrastructures performantes.

Au-delà de meilleures performances au sein de chaque unité, un mécanisme additionnel d'accroissement de la productivité agrégée d'une économie réside dans une meilleure allocation des ressources disponibles (travail, capital, moyens financiers) en faveur des unités de production les plus productives, entraînant un processus de création - croissance de (nouvelles) entités parmi les plus efficaces et de décroissance - disparition des entités les moins efficaces. Ce processus de création destructrice doit être suffisamment fluide pour permettre une réallocation optimale et rapide des ressources libérées par les entités en déclin au profit des entités en croissance. En complément à une meilleure allocation des ressources, il est toutefois important de permettre aux firmes souffrant d'un retard technologique, mais dont la viabilité à long terme n'est pas irrémédiablement compromise de pouvoir combler (au moins partiellement) leur handicap par une meilleure diffusion des avancées technologiques.

### **Tous les acteurs économiques doivent apporter leur contribution**

Bien entendu, les entreprises jouent un rôle essentiel, car elles doivent utiliser au mieux les facteurs de production à leur disposition, alors que l'évolution permanente du monde qui les entoure (cf. par exemple les développements technologiques) exige des adaptations et des innovations constantes dans divers domaines. Tous les travailleurs (potentiels) doivent posséder, quant à eux, les compétences adéquates (en d'autres termes, un capital humain<sup>35</sup> suffisant) pour être en mesure, aujourd'hui et à l'avenir, de répondre aux besoins des entreprises afin non seulement d'obtenir un revenu suffisant pour eux-mêmes, mais aussi de participer à la création de richesse dans l'économie.

Les différents acteurs doivent également se compléter. Ainsi les entreprises dépendent de l'efficacité d'autres entreprises et de la disponibilité d'une main-d'œuvre suffisamment qualifiée. Cette dernière sera, pour sa part, plus motivée à se recycler et à se perfectionner si elle constate que de tels investissements peuvent être rentables, ce qui est plus souvent le cas lorsque les entreprises innovantes offrent des possibilités d'emploi intéressantes aux travailleurs qualifiés. Enfin, les pouvoirs publics ont un impact important sur le comportement des entreprises et de la main-d'œuvre : un cadre suffisamment stimulant,

---

<sup>34</sup> Les investissements en formation ne sont pas de la seule responsabilité des entreprises. Les individus, par leurs choix en matière d'éducation ou de formation individuelle tout au long de la carrière ont également un rôle à jouer.

<sup>35</sup> Le capital humain représente le stock des connaissances incorporées dans le facteur travail. Il représente donc à la fois le niveau d'éducation du travailleur mais aussi l'ensemble des compétences qu'il a acquises tout au long de sa carrière, qu'il s'agisse de compétences techniques ou relationnelles, compétences qui sont en partie transférables lorsque le travailleur change d'emploi.

un environnement favorable et une infrastructure efficace peuvent contribuer de manière significative à des gains de productivité plus élevés.

### **Stimuler le développement et la diffusion de l'innovation dans les entreprises et accroître l'efficacité des pouvoirs publics**

La capacité d'innovation des entreprises du secteur privé s'avère essentielle pour accroître la productivité d'une économie. L'innovation peut consister à développer soi-même de meilleurs processus et produits ou à adopter des améliorations. Par ailleurs, compte tenu de l'évolution constante des conditions économiques dans lesquelles les entreprises opèrent, l'innovation apparaît comme un processus continu. En effet, en innovant, une entreprise peut se doter d'un avantage concurrentiel par rapport à ses homologues nationales et étrangères du secteur, ou éviter de prendre du retard sur ses concurrents innovants. Dans un marché soumis aux lois de la concurrence, les entreprises à la traîne seront perdantes à terme.

De même, le secteur public doit utiliser les ressources dont il dispose de manière optimale, afin de fournir les services nécessaires, au niveau de qualité souhaité par la population et au moindre coût. Il doit donc également s'inscrire dans une démarche d'innovation similaire à celle du secteur privé. La numérisation accrue des services publics offre par exemple de larges perspectives d'amélioration de l'efficacité des administrations.

Ces optimisations peuvent porter sur tous les aspects possibles de l'activité.

#### Le capital humain

Dans une économie de la connaissance, le potentiel de productivité dépend par exemple de plus en plus des connaissances et compétences des travailleurs. La qualité de l'éducation initiale des personnes joue un rôle essentiel à cet égard, à la fois sur le plan des connaissances acquises et des « soft-skills » permettant de les mobiliser dans la vie active. La productivité future de l'économie belge est donc liée aux investissements en éducation consentis par la population et à la performance du système éducatif qui doit être accessible à tous. Les investissements en formation effectués à la fois par les entreprises, qu'elles soient actives dans le secteur privé ou public, mais aussi par les travailleurs, en matière de compétences acquises sur le terrain et de formation continue sont un second vecteur de croissance de la productivité dont les effets sont plus rapidement matérialisables. Ces investissements permettent aux travailleurs de maintenir leurs connaissances en phase avec les exigences du marché, notamment les nouvelles compétences numériques et leur permettent de changer plus facilement d'emploi. Dans un contexte de changement technologique, de vieillissement de la population active et d'allongement des carrières, de tels investissements sont nécessaires à la fois à la redynamisation de la productivité – les changements technologiques devant s'accompagner d'une mise à niveau des compétences des travailleurs pour que ceux-ci exercent leur plein effet sur la productivité – mais aussi au caractère inclusif de la croissance économique. Sans l'appui d'un système redistributif, la partie de la population qui ne pourrait acquérir les nouvelles compétences requises sur le marché du travail, se verrait exclue de l'activité et ne pourrait pas bénéficier des fruits de la croissance économique.

#### Des investissements en capital

Disposer des meilleures machines, d'actifs intangibles, de matières premières, de produits intermédiaires ou de services de meilleure qualité permet également d'accroître les quantités produites ou la qualité intrinsèque de la production. L'harmonisation des différents processus de production et l'amélioration de la gestion des affaires peuvent également contribuer à accroître la productivité des entreprises.

Investir dans un meilleur stock de capital fixe et/ou dans des intangibles comme des logiciels ou des bases de données permet à une entreprise de se rapprocher des meilleures pratiques de sa branche d'activité, en acquérant ou en développant les meilleures technologies actuellement disponibles. Si ces meilleures technologies sont en général spécifiques à la branche d'activité d'une entreprise, certaines innovations techniques (les « general purpose technologies ») peuvent potentiellement aboutir à des innovations dérivées pour l'ensemble de l'économie. À l'instar de l'électrification généralisée des processus de production industriels après-guerre ou de la diffusion des ordinateurs dans les années 80-90, les développements futurs, tels que de l'économie numérique, de l'intelligence artificielle et de l'utilisation de la robotique, offrent d'importants potentiels de croissance de la productivité, à l'ensemble de l'économie.

Les investissements en capital fixe ou intangible, d'une part, ou en capital humain, d'autre part ne doivent pas être vus comme des substituts, l'entreprise décidant de faire l'un ou l'autre ; ils sont en fait complémentaires et doivent donc être réalisés simultanément. Pour tirer pleinement parti d'une nouvelle technologie, il ne suffit pas à une entreprise de l'acquérir ou de la développer en interne pour que celle-ci puisse en tirer des gains de productivité substantiels. L'innovation ne doit pas qu'être technologique mais elle doit également s'accompagner d'investissements dans les compétences des travailleurs ou d'innovations managériales, impliquant la réorganisation du travail et des procédures de l'entreprise, voire même la redéfinition de ses activités.

#### Une organisation optimale des processus

L'externalisation de certaines activités non essentielles peut également améliorer la performance d'un système de production, en permettant aux entreprises de se spécialiser dans ce qu'elles font le mieux. De même, un accès aisé à des inputs de meilleure qualité ou à de meilleures conditions, qu'elles soient produites localement ou internationalement, contribue également à l'amélioration de la productivité des entreprises. Cet accès aisé requiert des infrastructures de transport et de communications performantes permettant aux entreprises un échange continu d'information et de produits et peut être facilité par la concentration des activités économiques en clusters et/ou pôles de développement économique. Au-delà des échanges commerciaux qu'ils génèrent, le développement de ces pôles ou clusters peut favoriser également la diffusion des innovations par l'imitation des bonnes pratiques ou le développement conjoint d'innovations technologiques.

#### Des nouveaux produits et services

L'innovation des entreprises ne se limite cependant pas au développement ou l'adoption de nouvelles technologies de production ou de nouveaux modes d'organisation. Le développement de nouveaux produits ou services afin de servir de nouveaux marchés constitue une ultime source de croissance de la productivité. Mais si ce mode de développement peut être particulièrement profitable, il est également très risqué. Passer du développement d'un produit à une réussite économique n'est pas aisé. Ce mode d'innovation, parfois qualifié de radical ou disruptif en opposition aux innovations incrémentales qui améliorent des produits ou processus existants, est pour partie le fait de l'entrée de nouveaux agents économiques (entrepreneurs, start-up) et est en partie lié au dynamisme du tissu économique. En effet, même si des innovations disruptives / radicales peuvent être introduites par des entreprises établies, ce sont souvent de nouveaux acteurs économiques qui en sont la source. Il est donc important qu'il y ait suffisamment de création d'entreprises innovantes ainsi que de croissance de ces entreprises, ce que peut soutenir une politique favorisant la culture entrepreneuriale et d'innovation. En outre, l'arrivée de nouvelles entreprises a un impact significatif sur la pression concurrentielle à laquelle les entreprises existantes sont soumises et donc sur les incitations à innover de celles-ci.

L'innovation nécessite souvent de la recherche et du développement (R&D). Cependant, il ne suffit pas de consacrer des ressources à la R&D. En effet, les efforts consentis doivent aussi déboucher sur des applications concrètes et accroître ainsi la productivité. De plus, les efforts de R&D étant par définition risqués, il convient d'accorder une attention particulière à leur financement, par exemple en envisageant le capital-risque.

Les universités et les centres publics de recherche sont également des acteurs majeurs de l'écosystème de recherche belge, à la fois par leurs contributions en matière de recherche fondamentale, mais également grâce aux spin-offs et aux nombreuses collaborations entre entreprises et établissements d'enseignement et de recherche. Celles-ci permettent la diffusion et la valorisation des résultats de recherche sur les marchés. Les pouvoirs publics peuvent également jouer un rôle important dans la diffusion de la technologie.

En résumé, le développement et la diffusion d'innovations au sein du réseau de production domestique, qu'il s'agisse d'innovations de processus, de gestion ou de produits et services, requièrent un écosystème caractérisé par une culture entrepreneuriale et d'innovation propice au développement de ces innovations dans lequel les interactions entre pouvoirs publics, entreprises et universités ou centres de recherche jouent un rôle essentiel (triple hélice).

Etant donné l'importance des efforts de R&D des entreprises pour la croissance de l'ensemble de l'économie, les pouvoirs publics interviennent aussi pour soutenir ces efforts par des aides directes et par des aides fiscales. Il est important que ces aides soient correctement conçues pour en maximiser les effets positifs étant donné les contraintes pesant sur les finances publiques. L'intervention publique peut aussi permettre de partager avec le secteur privé les risques que présente le développement de nouveaux produits ou de nouvelles technologies et conduire à des innovations qui sans cette intervention n'auraient pas eu lieu. Les pouvoirs publics exécutent aussi une part de la R&D réalisée dans le pays. Généralement, cette R&D est davantage une recherche de base sans finalité économique directe mais qui est aussi très importante pour développer le stock de connaissances et servir de point de départ à des innovations futures dans différents domaines.

### **La productivité dépend également de divers facteurs environnementaux**

#### Un environnement macro-économique favorable

En offrant des services de qualité, dont des services contribuant à l'écosystème d'innovation d'un pays comme l'éducation ou des institutions de recherche, le secteur public contribue au bon fonctionnement de l'économie et au renforcement du potentiel de croissance de celle-ci. Toutefois, les pouvoirs publics ont également d'autres rôles à jouer.

Les gains évoqués ci-dessus ne peuvent se matérialiser que dans un environnement favorable. Les entreprises ou les travailleurs n'ont aucun incitant à investir dans l'amélioration de leurs performances futures s'ils ne peuvent en tirer un bénéfice ultérieur ou si ce bénéfice s'avère trop incertain. Dans ce contexte, la situation macroéconomique globale de l'économie en question joue un rôle majeur. Une économie stable, performante et équilibrée suscite la confiance des entreprises et des particuliers, ce qui les incite à investir pour l'avenir, par exemple dans des actifs matériels, la R&D ou l'enseignement et la formation. En outre, un tel environnement offre au gouvernement une marge de manœuvre financière lui permettant d'influencer le comportement des entreprises et des particuliers au moyen d'incitants directs et/ou indirects. Une économie globalement performante et en croissance suffisante, combinée à une utilisation adéquate de la main-d'œuvre et des ressources en capital disponibles, peut accroître la



productivité. Les politiques monétaires et budgétaires ont de ce fait un rôle à jouer en créant les conditions économiques favorables aux innovations.

Un certain nombre d'accords ont été conclus au niveau international pour freiner le réchauffement climatique. Les engagements de l'UE ont été répartis entre les Etats membres. Parmi eux, la Belgique (et les régions) doit par conséquent atteindre des objectifs à court ou moyen terme en matière d'énergies renouvelables, d'efficacité énergétique et d'émissions de gaz à effet de serre. Une telle transition écologique présente non seulement des défis, mais peut aussi offrir de nouvelles opportunités pour le développement de la productivité d'une économie. En effet, des techniques anciennes, considérées jusqu'à récemment comme efficaces (pour la production, pour le transport, en termes de procédés énergétiques, etc.) deviennent de moins en moins durables, ce qui signifie qu'une grande vague d'innovation est requise dans de très nombreux domaines. Là encore, les entreprises qui sont à la pointe de ce processus et qui sont en mesure de réaliser de telles innovations de manière rentable bénéficieront d'un avantage concurrentiel par rapport aux entreprises qui attendront trop longtemps.

#### Des marchés qui fonctionnent bien

Le fonctionnement de l'économie est également influencé par diverses réglementations visant parfois des objectifs contradictoires. Ces réglementations peuvent être souhaitables si elles sont adaptées à l'objectif à atteindre, comme la protection des consommateurs, de la main-d'œuvre ou de l'environnement. Toutefois, des normes, obligations et règles inutilement strictes entravent le fonctionnement efficace de l'économie sans fournir de protection supplémentaire.

La réglementation en matière de concurrence revêt une importance particulière. Dans ce domaine, il convient d'atteindre un délicat équilibre entre un régime incitant les entreprises présentes sur le marché à innover, en leur permettant de retirer un juste rendement de leurs investissements en la matière et la nécessaire contestabilité de nouveaux acteurs, qui les empêche d'abuser de cet avantage au détriment des consommateurs ou des autres entreprises et de leurs travailleurs. En outre, la protection excessive accordée à une branche d'activité par le biais d'une réglementation inadaptée aura potentiellement des conséquences négatives sur l'ensemble de l'activité économique, en particulier dans les secteurs en aval de cette branche d'activité. L'encadrement de la concurrence doit aussi tenir compte du risque que les innovations ne débouchent sur une concentration excessive du marché, comme c'est par exemple le cas dans les domaines du numérique ou l'économie de plateformes, dominés par quelques grands acteurs<sup>36</sup>.

Le développement de la productivité d'une économie peut donc aussi bénéficier d'un cadre réglementaire qui favorise la création d'entreprises. En outre, la réglementation ne doit pas entraver ou retarder inutilement la disparition ou la restructuration des entreprises. Bien que de tels événements puissent avoir des conséquences douloureuses à court terme, notamment pour les salariés, il convient d'éviter des réglementations trop restrictives dans ce domaine pour ne pas décourager la création ou l'établissement d'entreprises. La disparition d'entreprises non compétitives libère des moyens de production (main-d'œuvre et capital) qui peuvent – à terme éventuellement - être réutilisés de manière productive dans d'autres entreprises existantes ou récemment créées, augmentant ainsi la productivité globale.

Il importe également que la réglementation du marché du travail permette une réaffectation rapide de la main-d'œuvre, des entreprises et activités en déclin vers les (nouvelles) entreprises et activités en croissance. Bien entendu, cela peut nécessiter que les travailleurs concernés se recyclent ou suivent une formation, ce qui souligne une fois de plus le rôle important de la formation continue pour la productivité

---

<sup>36</sup> GAFA : Google, Apple, Facebook, Amazon.

d'une économie. L'accompagnement de ces transitions requiert la mise en place d'un cadre spécifique (aide à la réinsertion, droits à la formation, ...) afin de faciliter ces transitions et de maintenir l'employabilité de tous les travailleurs.

Notons enfin que ces transitions requièrent, outre un bon fonctionnement du marché des produits ou du marché du travail, un bon fonctionnement des marchés financiers et en particulier une bonne allocation des moyens financiers disponibles, que ce soit au travers du crédit bancaire mais aussi du capital à risque, permettant le financement des investissements des entreprises établies mais aussi l'établissement de nouveaux acteurs.

#### Une infrastructure de qualité

La compétitivité d'une économie dépend aussi dans une large mesure de ses performances dans les domaines de la mobilité, de l'énergie et des télécommunications. Par exemple, une mobilité optimale est importante tant pour les navetteurs que pour la fourniture d'intrants et de produits. Les fournisseurs d'énergie et les services de télécommunications sont, quant à eux, des intrants essentiels dans le processus de production.

La performance des services de mobilité, d'énergie et de télécommunications est déterminée par plusieurs facteurs, dont la qualité de l'infrastructure. Des infrastructures de réseau (télécommunication et numérique, énergie, transport) suffisantes et adaptées permettant le déploiement de réseaux numériques ultra-rapides, un approvisionnement énergétique suffisant et continu et une gestion appropriée de la mobilité, contribuent à l'exercice même de l'activité économique et sont, par conséquent, essentiels pour obtenir une croissance de la productivité.

#### L'intensité des échanges avec le reste du monde

La productivité et la capacité d'innovation d'une économie, a fortiori d'un petit pays comme la Belgique, peuvent également largement bénéficier de son intégration dans l'économie mondiale. Cependant, l'internationalisation croissante du système économique comporte non seulement des avantages, mais aussi un certain nombre d'inconvénients potentiels. Par exemple, l'économie et l'emploi risquent de devenir largement dépendants des décisions prises à l'étranger (par exemple par les multinationales). Afin de minimiser ces risques, un cadre réglementaire approprié (national et international) est nécessaire pour garantir une concurrence équitable ("level playing field").

Si un tel cadre approprié est en place, la mondialisation peut grandement améliorer les avantages d'une économie compétitive. Pouvoir accéder aux meilleures conditions possibles à des inputs importés permet aux entreprises transformant ces inputs d'améliorer leur productivité, mais les importations sont également un stimulant essentiel pour les producteurs nationaux d'inputs de même nature, en augmentant le degré de concurrence auxquels ils sont confrontés. Si cette forme de concurrence est souvent vue de manière négative dans le débat public, elle n'en est pas moins utile pour stimuler les efforts d'innovation des producteurs nationaux. Participer aux exportations est également lié à la productivité des entreprises. Seules les entreprises les plus productives sont capables de vendre leur production sur les marchés étrangers. Pouvoir disposer sur son territoire d'entreprises se situant à proximité de la frontière technologique globale de leur branche d'activité est donc essentiel pour le maintien à long terme des équilibres externes. L'économie et les entreprises belges bénéficient également des flux d'investissement directs étrangers. Les entreprises multinationales qui s'implantent en Belgique peuvent en effet constituer des vecteurs de transfert technologique et permettent aux entreprises belges de pouvoir accéder à des technologies développées dans d'autres pays. Enfin, les flux internationaux de personnes sont également

une source potentielle de gains de productivité en permettant à une économie d'attirer des talents disponibles.

### **Un important rôle de facilitateur pour la politique économique**

Un certain nombre de facteurs influençant la productivité sont communs à beaucoup d'économies avancées, tandis que d'autres sont plus ou moins spécifiques à la Belgique. C'est en partie la raison pour laquelle le gouvernement n'a pas ou peu d'impact sur un certain nombre de déterminants. En outre, le gouvernement belge agit dans un cadre institutionnel spécifique : en effet, la Belgique fait partie de l'UE et de l'Union économique et monétaire (UEM), ce qui offre des avantages, mais implique également certaines contraintes. Par ailleurs, notre pays est un Etat fédéral avec des compétences réparties entre le niveau fédéral et les entités fédérées.

Toutefois, il est possible de prendre des mesures dans divers domaines en vue de contribuer à une plus forte croissance de la productivité. Les prochains rapports du Conseil National de la Productivité prêteront une attention particulière à ces facteurs et examineront comment la politique économique belge peut créer un cadre plus favorable dans lequel les possibilités d'innovation et leur adoption peuvent être maximisées en vue de renforcer la croissance de la productivité dans un avenir proche.

# Rapport d'activités

---

## *Le Conseil*

### **Création du Conseil**

A la suite du rapport « [Compléter l'Union économique et monétaire européenne](#) » préparé par les « cinq Présidents » (22 juin 2015), le Conseil de l'Union européenne a adopté le 20 septembre 2016 une [recommandation](#) encourageant les Etats membres à créer un Conseil National de la Productivité. La création d'un tel conseil répond à une volonté de renforcer durablement la compétitivité afin que les économies soient plus résilientes et puissent dès lors se redresser plus rapidement après des chocs économiques. Le rôle des Conseils de la Productivité est d'analyser la compétitivité au sens large, d'enrichir les connaissances de base et d'alimenter le débat national, pour renforcer l'appropriation des politiques et des réformes.

En Belgique, le Conseil National de la Productivité a été installé officiellement le 14 mai 2019, conformément à [la loi du 25 novembre 2018 portant création du Conseil National de la Productivité](#) (publication au Moniteur Belge le 7 décembre 2018) qui transpose la recommandation européenne.

### **Mission du Conseil**

Le Conseil National de la Productivité en Belgique est chargé :

- de réaliser des diagnostics et des analyses de l'évolution de la productivité et de la compétitivité ;
- d'effectuer des analyses des enjeux politiques dans le domaine de la productivité et de la compétitivité ;
- d'évaluer les conséquences des options politiques dans les domaines précités.

A l'occasion de ces missions, le Conseil National de la Productivité peut nouer des contacts avec les Conseils de la Productivité des autres Etats membres, communiquer publiquement en temps utile, obtenir un accès approprié à l'information disponible auprès des administrations publiques et consulter des parties prenantes.

Le Conseil National de la Productivité effectue ses missions dans le cadre du Semestre européen, notamment, en assistant la Commission européenne dans la collecte de données et en assistant les gouvernements dans la préparation de la rédaction du programme national de réforme.

Le Conseil National de la Productivité publie un rapport annuel.

### **Composition du Conseil**

Le Conseil National de la Productivité est dirigé par un Bureau composé :

- d'un président, proposé par le secrétariat du Conseil central de l'économie (CCE) et
- de deux vice-présidents, un proposé respectivement par la Banque nationale de Belgique (BNB) et par le Bureau fédéral du Plan (BfP).

Le Bureau détermine l'agenda des réunions ainsi que le choix des thèmes qui seront étudiés par le Conseil.

Le Conseil National de la Productivité est composé de 12 membres, six au niveau fédéral et six au niveau régional :

- Siska Vandecandelaere (CCE)
- Luc Denayer (CCE)

- Catherine Fuss (BNB)
- Tim Hermans (BNB)
- Chantal Kegels (BfP)
- Joost Verlinden (BfP)
- Caroline Ven (Région flamande)
- Joep Konings (Région flamande)
- Marcus Dejardin (Région wallonne)
- Bernard Jurion (Région wallonne)
- Astrid Romain (Région de Bruxelles-Capitale)
- Luc Hens (Région de Bruxelles-Capitale).

Le SPF Economie assure le Secrétariat du Conseil.

Les membres du Conseil et du Secrétariat sont nommés par le Roi.

### *Activités 2019*

#### **Réunions du Conseil**

Le Conseil national de la Productivité s'est réuni quatre fois en 2019, notamment le :

- 14 mai 2019 : réunion d'installation en présence du Ministre fédéral de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs ;
- 12 juin 2019 : discussion sur le Rapport annuel ;
- 5 septembre 2019 : discussion sur le Rapport annuel ;
- et le 18 octobre 2019 : validation du Rapport annuel.

#### **Activités externes**

Outre les réunions du Conseil national de la Productivité, un nombre d'activités ont été organisées par des organisations extérieures, auxquelles ont participé des membres du Conseil, notamment le :

- 11 juin 2019 : présentation du Conseil à l'OCDE (Bruxelles) ;
- 16 septembre 2019 : GEE-OECD joint workshop: R&D and innovation policies for the marketplace (Lisbonne) ;
- 15 octobre 2019 : présentation du CNP au groupe LIME (Economic policy committee) (Bruxelles) ;
- 14 novembre 2019 : Workshop on National Productivity boards DG Ecfm (Bruxelles) ;
- et le 22 novembre 2019 : présentation du Rapport annuel aux partenaires sociaux (Bruxelles).

## Glossaire : Codes pays

---

BE : Belgique

LU : Luxembourg

BG : Bulgarie

HU : Hongrie

CZ : Tchéquie

MT : Malte

DK : Danemark

NL : Pays-Bas

DE : Allemagne

AT : Autriche

EE : Estonie

PL : Pologne

IE : Irlande

PT : Portugal

EL : Grèce

RO : Roumanie

ES : Espagne

SI : Slovénie

FR : France

SK : Slovaquie

KR : Croatie

FI : Finlande

IT : Italie

SE : Suède

CY : Chypre

UK : Royaume-Uni

LV : Lettonie

US : Etats-Unis

LT : Lituanie

---

## Liste des graphiques

---

Graphique 1 : Evolution du PIB réel/heure de travail 1991-2018.....	4
Graphique 2 : Corrélation entre la croissance annuelle moyenne du revenu par travailleur et du PIB réel par heure travaillée, 1991-2018* .....	5
Graphique 3 : Corrélation entre le taux d'emploi et le PIB/heure de travail, 1991 et 2018.....	6
Graphique 4 : Croissance annuelle moyenne du PIB réel par habitant sur la période 1991 – 2018 ventilée en croissance de la productivité horaire, en croissance du nombre moyen d'heures prestées annuellement par travailleur et en croissance de la proportion d'actifs dans la population .....	8
Graphique 5 : Tendances de la croissance de la productivité horaire du travail .....	11
Graphique 6 : Contribution à la croissance de la productivité = intensification capitaliste + PTF, Belgique	13
Graphique 7 : Entrées et sorties d'entreprises.....	14
Graphique 8 : Entreprises à forte croissance .....	15
Graphique 9 : Part de la valeur ajoutée domestique dans les exportations - 2016 .....	17
Graphique 10 : Contribution au coût salarial unitaire = salaire horaire - productivité .....	19

## Liste des tableaux

---

Tableau 1 : Taux de croissance annuel moyen de la productivité horaire du travail, Economie totale .....	12
--	----

# Annexe : Avis Conseil central de l'économie

---

## Saisine

L'article 4 de la loi du 25 novembre 2018 portant création du Conseil National de la Productivité prévoit dans son paragraphe 2 que les études et les rapports de cette institution puissent faire l'objet d'un débat au sein du Conseil central de l'économie, préalablement à leur publication. Si ce dernier souhaite formuler un avis, cet avis sera joint en annexe lors de la publication de l'étude ou du rapport.

Le rapport annuel 2019 sur la productivité a fait l'objet d'une présentation au Conseil central de l'économie le 22 novembre 2019. À l'issue de cette présentation, la sous-commission « Conseil de la productivité » a rédigé le présent avis.

Le projet d'avis du Conseil Central de l'Economie portant sur le rapport annuel du Conseil national de la productivité de décembre 2019 est adopté à l'unanimité par l'assemblée plénière le 16 décembre 2019, après un vote à distance.

### **1. Considérations préliminaires : Importance de l'appropriation des questions de productivité et de compétitivité**

Le Conseil Central de l'Economie (CCE) tient à rappeler que la mise en place de conseils nationaux de la productivité au niveau de l'Union européenne<sup>37</sup> pour suivre les évolutions et alimenter le débat national dans le domaine de la productivité et de la compétitivité doit notamment permettre l'appropriation des politiques au niveau national et l'enrichissement des connaissances sur lesquelles s'appuie la coordination des politiques économiques dans la zone euro et l'Union européenne.

C'est dans cette perspective que dans son avis de mars 2017<sup>38</sup>, le CCE estimait qu'une appropriation large et effective fondée sur une discussion permanente avec les interlocuteurs sociaux et les instances du dialogue social est indispensable pour que la stratégie voulue d'un débat sur la productivité et la compétitivité puisse générer une implication réelle de leur part et orienter de manière judicieuse les politiques en ces domaines à tous les niveaux de décision.

Le CCE a une pratique longue et utile de dialogue sur le thème de la compétitivité et sur les déterminants de l'évolution de la productivité, notamment dans le cadre de la loi juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité de 1996 et révisé en 2017. A cet égard, la présence du secrétariat du CCE au Conseil national de la productivité (le CNP) et la perspective d'établir des rencontres régulières avec le Conseil national de la productivité sont importantes. Elles donnent l'occasion aux experts du CNP de confronter leurs analyses avec le point de vue des interlocuteurs sociaux sur les différentes thématiques examinées. En corrolaire, le CNP a l'opportunité de connaître les résultats du dialogue social qui se déroule dans notre pays qui impactent la conduite de la politique socio-économique du pays.

Le ralentissement des gains de productivité donne lieu à de nombreux débats sur les causes et sur les moyens de sortir de cette atonie. Pour le CCE, le défi sociétal consiste à soutenir des gains de productivité tout en veillant, grâce à l'apport du dialogue social à tous les niveaux de décision, à ce qu'ils aient un impact positif sur la prospérité de la population, le renforcement de la cohésion sociale et la soutenabilité environnementale. Les gains de productivité représentent une condition nécessaire mais non suffisante à

---

<sup>37</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10083-2016-INIT/fr/pdf>

<sup>38</sup> <https://www.ccecrb.fgov.be/dpics/fichiers/fr/doc17-670.pdf>



l'amélioration de la compétitivité. Ils sont le fondement d'une amélioration des revenus réels, de baisses des prix relatifs et d'un accroissement de recettes fiscales pour le gouvernement. Grâce aux gains de productivité, les entreprises peuvent aussi accroître leur rentabilité, laquelle est déterminante pour les investissements futurs. Ces différents éléments sont nécessaires pour qu'une augmentation de la productivité puisse donner lieu à une amélioration de la compétitivité.

Des domaines importants analysés par le CNP relèvent en Belgique de la responsabilité partielle ou exclusive des Régions ou des Communautés. Dans le cadre de sa mission, le CNP pourrait faire preuve de l'ouverture nécessaire pour connaître et discuter les analyses menées par les instances du dialogue social des entités fédérées. Les différents Conseils économiques et sociaux du pays ont une expérience en ces domaines. Ils sont aussi le lieu privilégié pour assurer une meilleure diffusion de l'information entre les différents niveaux de pouvoir, une plus grande transparence et rechercher le consensus entre les interlocuteurs sociaux sur les politiques à mener.

## **2. Le rapport du Conseil national de la productivité**

L'objectif du premier rapport annuel est de définir l'état de la connaissance sur la productivité et la compétitivité. Il doit permettre d'en apprendre davantage sur les sources de la croissance de la productivité et d'identifier les causes de son ralentissement.

Pour le CCE, il est essentiel que le rapport annuel du CNP rassemble l'état du consensus entre ses membres sur le diagnostic et l'analyse des enjeux politiques en matière de productivité et de compétitivité.

## **3. Les concepts de compétitivité et productivité**

Pour le CNP, la compétitivité est caractéristique d'« une économie capable de produire une croissance durable et inclusive du niveau de vie ». En d'autres termes, une économie capable de réaliser une croissance économique suffisamment soutenue pour permettre d'assurer l'inclusion sociale, le respect de l'environnement et la viabilité financière. Ce n'est pas le cas, par exemple, si la croissance s'accompagne d'un endettement intérieur et extérieur excessif et d'une hausse des charges d'intérêts, qui menacent le niveau de vie futur.

La définition de compétitivité définie par le CNP se rapproche de la définition du CCE telle qu'elle est exprimée dans le Rapport Emploi Compétitivité. Il s'agit d'une définition large qui va au-delà des questions de productivité. Le CCE rappelle l'importance de veiller à la cohérence des concepts employés, notamment pour éviter les possibles interférences avec la loi de 1996 en vertu de laquelle la formation des salaires et les négociations collectives y afférentes relèvent de la compétence exclusive des interlocuteurs sociaux.

Ces clarifications sur les concepts et la réaffirmation des prérogatives des interlocuteurs sociaux sont importantes aussi dans la perspective des contacts noués par les conseils de productivité de l'ensemble de la zone euro afin de procéder à des échanges de vues et de bonnes pratiques. Elles permettent également d'encourager les discussions sur la productivité et la compétitivité dans les Etats membres, tout en tenant compte des dimensions plus larges de la zone euro et le pilotage de la coordination des politiques socio-économiques voulue par le Semestre européen.

Le rapport du CNP est en ligne avec le CCE lorsqu'il considère que la croissance de la productivité est une condition nécessaire à la fois pour que (1) les travailleurs et les investisseurs profitent des avantages de la croissance économique et (2) pour être en mesure de dégager les marges budgétaires permettant d'élargir la palette des choix politiques possibles et ainsi relever les grands défis de notre temps, tels que le vieillissement de la population et le réchauffement climatique.

#### **4. Les constats**

La deuxième partie du rapport du CNP analyse les performances de la Belgique en termes de productivité. La Belgique, comme l'ensemble des économies avancées, a enregistré un ralentissement généralisé de la croissance de la productivité, et ce dès le début des années 2000. Il a cependant été plus prononcé en Belgique que dans l'UE. La croissance de la productivité a été plus vive dans l'industrie manufacturière que dans les services marchands, ce qui, dans un contexte de tertiarisation de l'activité économique, pèse dans une certaine mesure sur la croissance de la productivité agrégée.

##### **4.1. Analyse des niveaux de productivité**

Dans la mesure où l'accent est mis sur la croissance de la productivité, le CCE estime qu'une analyse plus poussée pourrait être réalisée par rapport aux niveaux de productivité. En effet, la Belgique pourrait être confrontée à des écarts de croissance de productivité avec ses principaux voisins qui s'expliqueraient par la proximité de la frontière technologique<sup>39</sup>. La "frontière technologique" renvoie à l'utilisation de la meilleure technologie disponible (dans un certain domaine de production) à travers le monde. Un pays qui se situe en deçà de la frontière peut, par imitation des technologies existantes, accroître rapidement sa productivité. Un pays qui, par contre, se situe sur la frontière technologique, doit s'employer à la déplacer par le développement d'innovations.

##### **4.2. Traitement statistique**

Les différents indicateurs utilisés dans les études et rapports du CNP devraient être définis de la manière la plus précise possible et leurs choix justifiés au regard des concepts visés. Le calcul et l'interprétation des gains de productivité doivent être minutieux et contextualisés, spécialement lorsqu'on procède à des comparaisons internationales et à des analyses des processus à mettre en œuvre ou des comportements des agents socio-économiques. Depuis plusieurs années, l'OCDE et l'Union européenne développent des efforts pour améliorer l'examen et la comparabilité des statistiques de productivité. Ces travaux sont grandement nécessaires dès lors que les données de base restent le principal obstacle au développement d'indicateurs comparables de la productivité. Il est important que les décideurs politiques et les interlocuteurs sociaux soient davantage impliqués dans la façon dont les statistiques disponibles de productivité sont utilisées et dans la manière dont elles peuvent être interprétées.

A ce sujet, le CCE a pris connaissance des problèmes méthodologiques et des difficultés d'accès aux données de haute qualité auxquels le CNP a été confronté. Le CNP a demandé des clarifications à l'Institut des comptes nationaux à la suite d'importantes révisions d'indicateurs de la comptabilité nationale. A la suite de ces clarifications, le CNP indique qu'il examinera dans ses rapports ultérieurs les dynamiques de la productivité pour les différentes régions du pays et branches d'activité. Le CCE souhaite que des analyses particulières soient menées pour les secteurs du commerce, les transports et l'hôtellerie et l'impact du commerce électronique et des achats transfrontaliers.

---

<sup>39</sup> Biatour, B., & Kegels, C. (2008). Les déterminants de l'innovation dans une petite économie ouverte: le cas de la Belgique. Bureau federal du Plan (Belgian Federal Planning Bureau), Working Paper, 11-08. et J. De Mulder et H Godefroid, Ralentissement de la productivité : constats et tentatives d'explication, Article publié dans la Revue économique de Décembre 2018.

## 5. Leviers de croissance de la productivité

La troisième partie du rapport du CNP identifie les sources de croissance de la productivité, les différents leviers de politique économique qui y sont associés ainsi que les acteurs concernés par leurs mises en œuvre.

Pour renforcer la compétitivité, sans pression excessive sur l'évolution des salaires et/ou de l'emploi et la qualité de l'emploi, il convient selon le CCE de soutenir les gains de productivité basés sur l'innovation et les stratégies d'amélioration des compétences. Il est essentiel que ces politiques soient coordonnées entre les différents niveaux de pouvoir et étroitement associées avec un mix de politiques pour pouvoir déboucher sur un processus vertueux de gains de productivité mis au service du développement de l'ensemble de la société. Ce mix politique concerne notamment les politiques industrielles, commerciales, technologiques, de concurrence, de régulation financière, macroéconomiques, sociales et environnementales. Développer des produits innovants et de nouveaux marchés tels que ceux liés à l'environnement, renforcer la qualité des produits existants, améliorer la qualité des services au début et à la fin de la chaîne de valeur permet aux exportateurs de se soustraire aux pressions concurrentielles des pays à bas salaires et d'accroître leur marge de fixation des prix en devenant aussi moins sensibles aux fluctuations des prix des matières premières.

Au niveau macroéconomique, une industrie plus productive peut également accroître ses parts de marché à l'international, renforçant ainsi la croissance macroéconomique<sup>40</sup>. Pour le CCE, les leviers destinés à renforcer la productivité globale des facteurs doivent jouer un rôle important dans le relèvement des perspectives de croissance de la productivité. La productivité globale des facteurs incorpore ce qui permet d'améliorer la combinaison productive travail/capital, c'est-à-dire le progrès technique au sens étroit (l'innovation), les économies d'échelle, les externalités positives (p.e. knowledge spillovers ou diffusion des connaissances), les améliorations de l'offre de travail, une meilleure gestion, l'amélioration de l'offre de produits, etc. A cet égard, Il est important que les investissements en R&D produisent le plus de résultats économiques possibles, ce qui mérite de retenir l'attention dans de nombreux pays développés et en particulier en Belgique.

## 6. Le CCE invite le CNP à examiner plus en profondeur les problématiques suivantes :

En plus d'aborder la productivité et les facteurs explicatifs de son évolution, le CCE estime que le rapport du CNP pourrait s'enrichir en mettant en évidence les leviers institutionnels et politiques qui orientent les gains de productivité vers une logique d'économie compétitive telle qu'elle est définie par celui-ci, c'est-à-dire dans une logique d'inclusion sociale, de respect de l'environnement et de viabilité financière.

De cette façon, le rapport du CNP accorderait plus d'importance à la diversité des leviers à disposition des autorités publiques pour promouvoir la productivité. Il faciliterait, par exemple, la conception d'une politique économique active par les pouvoirs publics à travers plusieurs leviers : orientation des demandeurs d'emploi, investissements verts, soutien à l'innovation et aux clusters, etc.

---

<sup>40</sup> Inversement, l'internationalisation a aussi un effet positif sur la croissance de la productivité. La concurrence internationale crée en effet des incitants à l'innovation ; elle élargit également le marché potentiel et permet ainsi aux entreprises de réaliser des économies d'échelle (et de récupérer de cette façon les frais de l'innovation) ; et l'internationalisation (au sens large) fait en sorte que les entreprises ont accès à des intrants meilleur marché et de meilleure qualité, côtoient des connaissances et des savoir-faire et s'instruisent au contact des entreprises internationales concurrentes et d'autres entreprises de la chaîne de valeur mondiale.

## **6.1. La gouvernance**

Pour le CCE, il est fondamental que la Belgique se dote d'une vision stratégique partagée en matière socio-économique qui donne du sens à l'action des autorités publiques et une perspective aux citoyens et aux entreprises dans un contexte de développements majeurs, tels que des évolutions technologiques (incluant la numérisation de l'économie), la montée de nouveaux concurrents au niveau mondial, les changements climatiques et la décarbonisation nécessaire de l'économie et les changements démographiques. Une telle vision doit se concevoir à travers la coordination des niveaux politiques de notre pays et le respect des spécificités socio-économiques de chaque région. Les différents niveaux de pouvoir doivent mieux utiliser les organes de coordination existants et renforcer la transparence de ceux-ci, notamment vis-à-vis des interlocuteurs sociaux.

Dans cette perspective de vision stratégique partagée, les travaux menés par les interlocuteurs sociaux, notamment dans le cadre de l'élaboration du Rapport emploi-compétitivité, mettent en exergue les objectifs de politique que sont la cohésion sociale, la création de richesse, la soutenabilité environnementale, la soutenabilité des finances publiques et l'équilibre de la balance des opérations courantes, conditions sine qua non pour créer une société prospère et durable.

Les interlocuteurs sociaux ont identifié les défis socio-économiques prioritaires pour l'économie belge qui doivent être traités avant tout, selon eux, par les autorités fédérales et régionales. La transition énergétique vers une économie bas carbone -tout en garantissant la sécurité d'approvisionnement et des prix compétitifs- et la politique de mobilité plus durable et plus fluide figurent parmi ces défis prioritaires.

## **6.2. Le rôle du secteur public dans le fonctionnement du marché**

Une bonne réglementation réconciliant divers objectifs de façon équilibrée est importante. De nombreuses réglementations visent à atteindre des objectifs économiques, sociaux et/ou environnementaux, de protection des consommateurs et des travailleurs etc. Elles doivent simultanément faciliter l'amélioration des droits fondamentaux des travailleurs et des citoyens, la protection de la santé et de l'environnement et éviter un impact négatif sur la vitalité des entreprises (Focus « Vers une réglementation qui réalise les objectifs politiques à un coût minimal » du REC 2018-2019).

Pour éviter une concurrence déloyale avec des entreprises étrangères soumises à des législations moins contraignantes dans ces domaines, il est souhaitable de promouvoir une gouvernance et des relations commerciales qui garantissent un level playing field pour les entreprises.

L'avis de la Commission de la concurrence de 2018<sup>41</sup> souligne le rôle important de l'Autorité belge de la concurrence dans la poursuite des pratiques anticoncurrentielles (p.ex. les cartels et les abus de position dominante) et pour contrôler les principales opérations de concentration et de fusion. En comparaison avec les autres pays européens, les moyens mis à la disposition de l'Autorité sont insuffisants pour remplir correctement ses missions. Le CCE plaide pour un renforcement des moyens de l'Autorité belge de la concurrence, en particulier au vu de la nouvelle compétence de l'Autorité, à compter du 1er juin 2020, concernant les abus de position de dépendance économique (B2B) (loi du 4 avril 2019).

---

<sup>41</sup> COMMISSION DE LA CONCURRENCE, AVIS CONCERNANT LA REFORME DU LIVRE IV DU CODE DE DROIT ECONOMIQUE (CCE 2018-1680 DEF MED), 15/06/2018 7 CCE 2019-2500 CO 1000

### **6.3. La transition énergétique**

La transition énergétique vers une économie bas carbone doit permettre de respecter les limites environnementales et les engagements environnementaux de la Belgique tout en garantissant des prix énergétiques compétitifs pour les entreprises sensibles aux prix de l'énergie et en concurrence avec des entreprises étrangères, et abordables pour les citoyens (et plus particulièrement pour les moins favorisés). La transition énergétique et les choix du gouvernement sur le mix énergétique doivent garantir la sécurité d'approvisionnement. C'est à ces conditions que la transition énergétique pourra contribuer, dans le cadre d'une économie mondiale, à la consolidation d'une société durable et d'activités économiques garantissant des emplois de qualité et une croissance de la valeur ajoutée dans l'économie nationale. Dans leur contribution au Plan national Energie climat 2021-2030, les interlocuteurs sociaux balisent les recommandations relatives aux différentes dimensions concernées : la sécurité d'approvisionnement ; un marché européen de l'énergie entièrement intégré ; l'efficacité énergétique et la gestion de la demande ; la décarbonisation ; et la recherche et le développement.

### **6.4. Une mobilité plus durable et fluide**

La Belgique est confrontée à un défi majeur en termes de mobilité plus durable et fluide. L'accessibilité (durable) des zones économiques et résidentielles ne s'améliore pas, en grande partie à cause de l'augmentation constante de la congestion du trafic et d'une offre d'alternatives encore limitée. Les embouteillages freinent la prospérité économique et pèsent sur le bien-être de la population. Ils participent au changement climatique et ont un impact négatif sur la qualité de l'environnement, laquelle est importante pour la santé publique des générations actuelles et futures. Il y a nécessité pour le pays d'élaborer une vision interfédérale de la mobilité comportant des domaines d'actions concrets et bénéficiant d'un large soutien sociétal. L'absence d'une vision interfédérale de la mobilité engendre en effet une politique de mobilité incohérente et inefficace et freine les investissements nécessaires dans l'infrastructure de transport et le développement de l'offre de mobilité. La politique de mobilité durable, doit « poursuivre simultanément les objectifs suivants : donner aux citoyens un accès abordable, sûr et efficace aux biens et services, aux lieux de travail et à la vie sociale; permettre aux entreprises d'accéder de manière concurrentielle, sûre et efficace à leurs matières premières et de fournir leurs biens et services de la même façon et de minimaliser l'impact de la mobilité sur l'environnement et la santé publique » (REC 2018-2019).

Les autres domaines d'action concernent entre autres : une réflexion sur le système de mobilité actuelle et l'intégration des différents modes dans une perspective de développement de la multimodalité, le renforcement de l'attractivité du transport de personnes et de marchandises par voie ferrée, le renforcement du régulateur ferroviaire, le renouvellement des flottes publiques, une plus grande attention pour la mobilité douce, la nécessité d'investissements pour optimiser l'infrastructure de transport ; la mise en œuvre des technologies au service d'une gestion flexible/modulable du trafic et une révision de la fiscalité de la mobilité<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Si un système de redevance kilométrique intelligente est instauré pour tous les véhicules, il doit déplacer la fiscalité de la possession vers l'utilisation d'un véhicule. Plusieurs conditions devront être remplies : le système doit être harmonisé pour l'ensemble du territoire belge sans empêcher les régions d'appliquer des tarifs différenciés ; la redevance doit être fixée en fonction de la congestion, de la pollution atmosphérique et de l'utilisation de l'infrastructure ; il convient d'effectuer une analyse des conséquences sociales d'une telle redevance et des mesures adéquates qui doivent être prises dans ce cadre ; il faut continuer à investir dans les transports publics avec une excellente couverture et une infrastructure adaptée, afin d'offrir une alternative fiable à la voiture individuelle (Avis PNEC, 2019).

## 6.5. Les investissements stratégiques

L'investissement public – dans les infrastructures, la recherche, l'éducation, la santé – est un puissant levier ainsi qu'un pilier du progrès économique et social. Il permet non seulement d'accroître la demande et de créer des emplois aujourd'hui, mais aussi, en catalysant l'activité privée, de soutenir l'innovation et d'améliorer les compétences, d'augmenter la capacité de croissance à long terme de l'économie et de répondre aux besoins des citoyens.

Le CCE observe que le rapport annuel du CNP accorde à l'investissement public un rôle limité. La question de l'intervention publique est traitée principalement à travers l'angle du besoin en infrastructures et du financement dans la R&D. En ce qui concerne ce dernier point, il est important de s'interroger sur une manière plus efficace d'assigner l'aide à la R&D<sup>43</sup>. D'autres investissements sont également indispensables pour améliorer la productivité. Le capital humain, notamment, peut être soutenu au moyen d'investissements dans l'enseignement et la formation continue. Dans l'avis relatif au Pacte national pour les investissements stratégiques, le CCE rappelle que pour profiter au maximum des effets bénéfiques du pacte, celui-ci doit s'intégrer dans une politique économique générale de stimulation de la croissance durable et des investissements privés, de développement de l'emploi et de renforcement du bien-être social. Une hausse des investissements, et en particulier des investissements publics, doit viser à stimuler tant la croissance économique à court terme que la croissance économique potentielle à long terme. Le CCE insiste sur la nécessité d'investissements clés dans l'énergie, la mobilité et l'agenda numérique, mais aussi dans la santé et les soins de santé, l'enseignement, la formation continue, les garderies d'enfants ou encore les dépenses actives pour l'emploi.

## 6.6. L'éducation et la formation continue

Le rapport du CNP relève le rôle joué par l'éducation et la formation dans le processus d'accumulation du capital humain. Ce facteur est essentiel pour stimuler la productivité et la capacité d'innovation. L'accès à une éducation de qualité pour tous est un moyen efficace pour renforcer la cohésion sociale, lutter contre la pauvreté et promouvoir l'égalité. Le CCE insiste sur l'importance d'une insertion durable sur le marché du travail et, dans ce cadre, sur l'importance des qualifications et compétences pour la sécurisation des parcours professionnels et la réponse aux besoins de recrutement des entreprises. Des moyens suffisants doivent être dégagés pour permettre à chacun l'accès au marché du travail, aux formations et à l'apprentissage tout au long de la vie sans discrimination fondée sur l'âge, l'origine, le sexe ou le niveau d'instruction ou de qualification. A ce sujet, les tableaux de bord présentés dans le focus du REC 2018-2019 sur la « Formation continue » (CCE 2019-2102) reprennent un ensemble de chiffres sur la formation continue (indicateurs financiers et taux de participation)<sup>44</sup>. La participation à la formation continue constitue une responsabilité partagée entre les employeurs, individus et pouvoirs publics.

Les interlocuteurs sociaux identifient une meilleure adéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail comme un défi prioritaire pour l'économie (REC 2018-2019). En effet, l'économie belge est confrontée à un problème structurel d'inadéquation sur le marché du travail. D'un côté, de nombreux postes restent difficiles à pourvoir. De l'autre, des groupes spécifiques de la population continuent d'éprouver des difficultés à être intégrés au marché du travail. Ce phénomène se révèle être en Belgique un frein sérieux à l'activité économique et une menace pour la cohésion sociale. En outre, il risque encore

---

<sup>43</sup> Voir par exemple FPB(2019), Tax Incentives for Business R&D in Belgium – Third Evaluation ([https://www.plan.be/uploaded/documents/201905070904440.WP\\_1904\\_11894.pdf](https://www.plan.be/uploaded/documents/201905070904440.WP_1904_11894.pdf)).

<sup>44</sup> Les tableaux sont disponibles sur : [https://www.ccecrb.fgov.be/dpics/fichiers/2019-10-25-01-43-50\\_doc192102fr.pdf#page=27](https://www.ccecrb.fgov.be/dpics/fichiers/2019-10-25-01-43-50_doc192102fr.pdf#page=27)

de s'aggraver en raison des changements technologiques et démographiques et des transformations liées à la transition environnementale auxquels l'économie devra faire face. Le problème d'inadéquation sur le marché du travail reflète un dysfonctionnement de ce marché et des institutions qui l'encadrent (comme le système d'enseignement et de formation, les transports, les organismes de placement etc.), dysfonctionnement qui risque de s'approfondir en raison du contexte technologique, social et démographique changeant et qui constitue une barrière à l'emploi non négligeable pour certains groupes de la population. Relever le défi de l'inadéquation sur le marché du travail implique donc de travailler sur plusieurs domaines, y compris en dehors de ce marché même, en mobilisant tous les acteurs concernés : employeurs, travailleurs, monde associatif et pouvoirs publics. L'objectif visé étant de garantir un développement économique inclusif où la création d'emplois et de valeur bénéficie à toutes et à tous de manière juste.

### **6.7. Le dynamisme entrepreneurial**

Il importe de vérifier, sans pour cela remettre en cause les objectifs qui président à leur établissement que les règles qui régissent l'organisation de l'économie - notamment sur les marchés de produits et le marché du travail ou dans le fonctionnement des administrations publiques - ne constituent pas des freins inutiles à l'émergence de nouvelles activités, de nouveaux acteurs, de nouveaux modes de production, etc. Stimuler l'entrepreneuriat, et en particulier l'entrée de nouvelles firmes à haut potentiel et la sortie des firmes les moins efficaces, peut améliorer la productivité. Ceci s'avère crucial particulièrement pour les services marchands. De plus, une concurrence accrue peut aussi être un incitant supplémentaire à innover, en vue de maintenir son niveau d'efficacité.

A cet égard, le CCE suggère que le CNP examine dans quelle mesure l'adaptation du cadre réglementaire s'impose pour faciliter l'entrée de concurrents potentiels ou la sortie des entreprises peu efficaces, ainsi que pour permettre aux entreprises de se développer et de mettre en place des conditions favorables à l'accroissement de l'efficacité.

Le CNP souligne la présence importante d'entreprises « zombies » qui complique le fonctionnement des entreprises existantes et la création de nouvelles entreprises. Leur manque de moyens financiers les oblige à moins investir dans le progrès technologique, ce qui freine à son tour la croissance de la productivité pour l'ensemble de l'économie. Le personnel de ces entreprises accumule quant à lui un retard technologique étant donné ce manque d'investissement dans l'innovation. Cela soulève plusieurs questions : dans quelle mesure, la législation relative aux faillites, les mécanismes efficaces de détection des risques, les possibilités de restructuration et l'accompagnement social des travailleurs permettent des perspectives économiquement viables et socialement acceptables pour ces entreprises ? Le CCE invite le CNP à se pencher sur ces questions et à aborder le sujet des entreprises zombies avec discernement. Il rappelle que la disparition d'entreprises non productives s'accompagne d'effets négatifs pour les travailleurs et les entreprises concernés qui peuvent s'avérer persistants s'ils ne sont pas pris en charge de manière appropriée. En outre, il signale qu'il peut être préférable de privilégier la réorganisation des sociétés zombies au potentiel de croissance clairement démontré (notamment par le biais d'une acquisition et d'investissements nécessaires pour améliorer leur productivité) plutôt que la sortie directe du marché.

Concernant l'effet de la crise économique et l'impact négatif de la crise financière sur la productivité belge, le CCE estime qu'il conviendrait d'examiner en quoi celle-ci a affecté l'évolution de la productivité belge. Depuis la crise, de nombreuses initiatives ont été prises dans le secteur financier belge dans le but de stimuler des projets positifs visant à rendre l'économie plus durable. Il est important de poursuivre ces évolutions positives et d'éviter que les erreurs du passé ne se reproduisent.

## 6.8. Innovation et diffusion

L'innovation tient une place centrale dans le rapport du CNP de même que dans les travaux du CCE. Tous deux s'accordent sur la nécessité de traduire l'innovation en croissance durable et inclusive. Les innovations sont importantes non seulement pour relever le niveau de vie, mais aussi pour renforcer la cohésion sociale.

Le CCE estime toutefois que le rapport se montre peu explicite sur la formule qu'il met en avant pour promouvoir le développement de l'innovation et sa diffusion, à savoir un « *écosystème caractérisé par une culture entrepreneuriale et d'innovation propice au développement de ces innovations dans lequel les interactions entre pouvoirs publics, entreprises et universités ou centres de recherche jouent un rôle essentiel (triple hélice)* ». Il invite le CNP à approfondir davantage ce concept, en explicitant notamment le rôle qui est attendu des différents acteurs et les conditions dans lesquelles leurs interactions devraient se produire.

Les travaux du CCE montrent que pour parvenir à une croissance suffisante de la productivité et de l'emploi, il est souhaitable de miser à la fois sur un plus grand nombre d'entreprises, de taille suffisamment grande, qui peuvent créer de nouvelles connaissances et des innovations radicales et ainsi déplacer la frontière technologique. Les travaux du CNP pourraient notamment se pencher sur les questions qui suivent. Quelles sont les causes du manque de valorisation de la R&D en Belgique malgré l'intensité de R&D relativement élevé ? Quel pourrait être le cadre institutionnel propice au développement des innovations garantissant que les facteurs de production se déplacent vers les entreprises les plus productives ?

Le fossé séparant les entreprises les plus productives et les autres pose aussi la question de la diffusion des connaissances et des techniques de production de ces entreprises productives vers le reste de l'économie. Le CCE désire qu'une attention particulière soit accordée à la manière dont la diffusion peut être stimulée.

Certains facteurs inhérents aux processus d'innovation rendent par ailleurs une intervention publique souhaitable. Les risques élevés, les coûts irrécupérables, l'incertitude des marchés, l'impossibilité de s'approprier pleinement les résultats de la recherche et les retombées positives constituent des éléments qui conduisent à des investissements inférieurs à ce qui est socio-économiquement souhaitable.

Pour améliorer la diffusion de l'innovation, il peut être profitable de continuer à stimuler les partenariats entre centres de recherche publiques et le secteur privé en veillant toutefois à un partage juste des profits et des risques qui y sont associés.

## 6.9. Les chaînes de valeur

Le rapport du CNP souligne l'analyse des chaînes de valeur, à côté des études traditionnelles de performances à l'exportation. La productivité tend à être plus élevée dans les entreprises directement intégrées aux chaînes de valeur mondiales. A travers le processus de division internationale de la chaîne de création de valeur, certains services se révèlent étroitement imbriqués dans la production et dans les échanges internationaux de biens industriels. A cet égard, ils constituent un enjeu essentiel de la compétitivité extérieure de l'économie qui méritent l'attention du CNP.

## 7. Le CCE : lignes directrices pour faire face aux défis socio-économiques de la Belgique

Le Rapport Emploi-Compétitivité 2018-2019 identifie les défis socio-économiques à relever par notre pays permettant de promouvoir la compétitivité nationale, telle qu'elle est définie dans le même rapport<sup>45</sup>. Le point de départ des travaux du CCE est l'identification des principaux objectifs politiques que sont la

---

<sup>45</sup> CONSEIL CENTRAL DE L'ÉCONOMIE (2019), *Lignes directrices pour faire face aux défis socio-économiques de la Belgique*, CCE 2019-2100. Disponible sur : <https://www.ccecrb.fgov.be/p/fr/697/>



cohésion sociale, la création de richesse, la soutenabilité environnementale, la soutenabilité des finances publiques et l'équilibre de la balance des opérations courantes, conditions sine qua non pour créer une société compétitive.

Le CCE a identifié un certain nombre de défis socio-économiques importants pour l'économie belge. Il s'agit de l'innovation, de l'économie circulaire, d'une sécurité sociale soutenable, de l'adéquation sur le marché du travail, des prix à la consommation et des prix business-to-business, de la transition énergétique vers une économie bas carbone et d'une mobilité durable et fluide.

Le Conseil s'est également attaché à approfondir différents facteurs à mobiliser pour relever lesdits défis. Pour chaque facteur, un « focus » propose des mesures concrètes de politique socio-économique à mettre en œuvre et/ou les principes qui devraient guider cette mise en œuvre. Ces focus concernent la bonne réglementation, la formation continue, le développement de la multimodalité, l'énergie et le climat, le développement des entreprises à forte croissance, l'e-gouvernement.