

[About EIRO](#)
[Comparative Information](#)
[EU level developments](#)
[Browse by Country](#)
[Browse by Sector](#)
[Browse by Date](#)
[European IR dictionary](#)
[Industrial relations links](#)
[Home](#) > **Country: TRANSNATIONAL**

## Le tripartisme au niveau national et l'UEM dans les nouveaux États membres et les pays candidats

*La présente étude comparative examine le rôle que pourraient jouer les 'pactes sociaux' au niveau national entre les gouvernements et les partenaires sociaux pour préparer le terrain à l'adhésion des nouveaux États membres de l'UE et des pays candidats à l'Union économique et monétaire (UEM) et à l'introduction de la monnaie unique, l'euro. Le dialogue social tripartite au niveau national étant l'une des institutions clés des relations industrielles dans ces pays, on peut supposer que certains d'entre eux vont tenter d'ajuster leur économie au moyen de pactes sociaux, comme l'ont fait de nombreux 'anciens' États membres au début des années 90. L'étude se penche sur l'actuelle évolution des institutions tripartites et les pratiques établies en matière de tripartisme concernant les questions macroéconomiques en général, et les évolutions salariales en particulier, dans huit nouveaux États membres qui ont rejoint l'UE en mai 2004 (Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Malte, Pologne, Slovaquie et Slovénie) et deux pays candidats (Bulgarie et Roumanie). Il en ressort qu'un seul pays, la Slovénie, a conclu jusqu'ici un pacte social en vue de faciliter l'instauration de mesures visant à satisfaire les critères macroéconomiques pour l'UEM. Parmi les pays capables de remplir aisément ces critères, Chypre et Malte pourraient élaborer une forme de pacte social sur l'amendement de leur système d'indexation salariale traditionnel, si les partenaires sociaux optent pour une telle solution. Dans les pays baltes, il ne semble pas nécessaire d'instaurer un pacte social spécifique en rapport avec l'UEM, étant donné que le dialogue social régulier et les relations de confiance existant entre les parties sont censés fournir le cadre requis pour les compromis. Dans d'autres cas, plus particulièrement dans les pays d'Europe centrale, un pacte social sur des mesures de réforme s'avère absolument nécessaire en raison de l'actuel déséquilibre macroéconomique, mais faute de consensus politique sur les questions stratégiques, il est peu probable que les*

### Related Links

- [Wage policy and EMU](#)
- [National-level tripartite forums reformed](#)
- [Tripartism examined](#)
- [Social agreement negotiations end in failure](#)
- [New nationwide trade union centre established](#)
- [New legislation on minimum social insurance thresholds and registration of employment contracts](#)
- [The development of the national Tripartite Commission](#)
- [Industrial relations in the EU Member States and candidate countries](#)
- [Industrial relations in the EU, Japan and USA, 2002](#)

*gouvernements, les organisations patronales et les syndicats parviennent à de tels accords globaux nationaux.*

Après leur adhésion à l'Union européenne en mai 2004, le prochain défi que doivent relever les dix nouveaux États membres est de rejoindre l'Union économique et monétaire (UEM) et d'introduire la monnaie unique, l'euro (comme l'ont déjà fait 12 des 15 'anciens' États membres). La plupart des nouveaux États membres et des pays candidats ont déjà officiellement annoncé qu'ils visent à adhérer à l'UEM entre 2007 et 2011. Pour remplir les 'critères de Maastricht' en matière de déficit budgétaire et de réduction de l'inflation et de la dette publique, la plupart de ces pays devront certainement procéder à des ajustements importants - comme cela a été le cas dans de nombreux 'anciens' États membres de l'UE dans les années 90, plus particulièrement en Italie, en Irlande, en Finlande, en Belgique, en Grèce, en Espagne et au Portugal, où des 'pactes sociaux' de diverses natures ont été conclus pour satisfaire lesdits critères. La question au centre de ces accords a été la modération salariale, avec une action coordonnée des gouvernements et des partenaires sociaux pour réguler les augmentations salariales réelles en tenant compte des gains de productivité, des salaires nominaux et de l'inflation. Ces pactes ont souvent également visé la réforme du système de retraite et d'autres aspects de l'État-providence. En outre, les parties ont souvent convenu de mesures visant à assouplir les réglementations du marché du travail et à lutter contre les chiffres élevés du chômage persistant. Au cours des années 90, la croissance salariale nominale conventionnelle a été relativement faible dans les 15 États membres de l'UE ([TN0007402S](#)). Si, dans les années 60, la croissance salariale réelle nationale était comprise entre 2,5 % et 7,1 % par an, dans les années 90, elle n'a varié que de 0,2 % à 2,1 %.

Contrairement au tableau observé dans les anciens États membres, les nouveaux États membres et les pays candidats ont, pour la plupart, affiché une croissance salariale rapide ces dernières années, et les chiffres de l'inflation et du déficit budgétaire ont été plus élevés que dans la majorité des pays de la zone euro. De surcroît, dans plusieurs de ces pays, un taux de chômage élevé et/ou un faible taux de participation au marché du travail constituent un problème majeur et le vieillissement de la population exerce une pression de plus en plus forte sur le système de retraite. Cela signifie qu'à l'instar de l'ancienne UE au début des années 90, de nombreux nouveaux États membres et pays candidats devront procéder à de profonds ajustements pour satisfaire les exigences de l'UEM.

Les nouveaux États membres et les pays candidats, à la seule exception de la Pologne, sont de petites économies ouvertes. La Pologne pour sa part, une économie de taille moyenne relativement importante, est aussi très ouverte. Tous ces pays ont déjà des liens très solides avec l'économie de l'UE, et les économies européennes sont devenues largement interdépendantes. Les pays baltes et

- [Social partners fail to agree on minimum wage increase](#)
- [Low-wage workers and the 'working poor'](#)
- [New government increases public sector pay and low-wage earners' income](#)
- [Minimum wage agreed for 2004](#)
- [Tripartite social agreement signed for 2003-5](#)
- [Government increases minimum wage](#)
- [New minimum wage legislation criticised by unions](#)
- [Minimum wage increased without tripartite agreement](#)
- [Tripartite private sector pay policy agreement concluded for 2002-4](#)
- [National tripartite agreement signed on 2003 wage increase recommendations and minimum wage](#)
- [Unions continue protests against government policy](#)

d'Europe centrale ont mené à bien une restructuration économique significative au cours de la dernière décennie, facilitée en partie par d'importants flux entrants d'investissements directs étrangers, et la réintégration économique de ces pays s'est avérée plus rapide que prévue. Pour tous les nouveaux États membres et pays candidats, les principaux partenaires commerciaux sont les anciens États membres. Ainsi tous les principaux acteurs voient-ils l'adoption de l'euro par les nouveaux États membres comme la phase finale de leur processus d'intégration économique dans l'UE.

L'adoption de l'euro confère des avantages économiques supplémentaires non négligeables aux futurs membres de la zone euro. Une analyse économique suggère qu'à long terme l'adoption de l'euro pourrait accroître le PIB de 20 % à 25 % dans la plupart des pays baltes et d'Europe centrale. Si d'aucuns affirment qu'il serait préférable d'ajourner l'adoption de l'euro pour laisser plus de temps à un nouvel État membre pour les préparatifs, les réformes structurelles et autres ajustements nécessaires dans l'économie, d'autres prétendent qu'un délai supplémentaire, pas toujours productif, risque d'avoir pour seul effet de retarder les réformes et ajustements requis. Plus on étendra la période préalable à l'adoption de l'euro, plus on risque d'être confronté à des problèmes de conformité aux critères de convergence de Maastricht. Sur le plan individuel, les pays ont différentes raisons, de prestige ou d'ordre politique, pour rejoindre la zone euro.

Les nouveaux États membres se sont engagés à rejoindre la zone euro dès que possible. Il est important de noter que les nouveaux États membres ne peuvent pas choisir de ne pas participer à la zone euro, comme certains anciens États membres l'ont décidé. Techniquement parlant, le processus de leur intégration monétaire doit se faire en deux étapes suite à l'adhésion à l'UE en mai 2004. Il est prévu que les nouveaux États membres adoptent le mécanisme de taux de change 2 (MTC2), mais pas forcément aussitôt après leur adhésion à l'UE. Néanmoins, avant l'adoption du MTC2, les politiques de taux de change des nouveaux États membres constitueront un sujet de préoccupation commun. Elles ne devront pas être préjudiciables aux autres pays membres ni compromettre le fonctionnement sans heurt du marché unique. Sous le régime MTC2, leurs politiques économiques globales feront également l'objet d'une attention commune, qui se concrétisera par des procédures de surveillance et de coordination. Dans cette étape, les nouveaux États membres devront consentir des efforts pour remplir les critères de convergence de Maastricht, et ainsi accéder à l'adoption de l'euro en tant que devise nationale.

S'agissant des nouveaux États membres, les pays d'Europe centrale et de l'Est, malgré une évolution remarquable au cours des 15 dernières années, en sont encore au stade de la restructuration économique pour pouvoir relever le défi de la concurrence et répondre aux exigences politiques au sein du marché unique de

- [The development and current situation of trade unions](#)
- [Minimum wage agreed for 2004](#)
- [Collective bargaining legislation examined](#)
- [Public sector pay examined](#)
- [New employment framework for public employees](#)
- [Public sector pay examined](#)
- [First sectoral collective agreement signed for public service employees](#)
- [New collective agreement signed for civil servants](#)
- [Minimum wage issue threatens 'social stability pact' prospects](#)
- [Pensions reform decision postponed](#)
- [UHM proposes social pact](#)
- [Social partners support entry to ERM 2 at end of 2004](#)

l'Europe élargie. L'adhésion à la zone euro exige d'autres ajustements structurels et d'importants changements dans les politiques économiques tels que fixés par les critères de convergence du Traité de Maastricht, y compris la renonciation à l'autonomie monétaire et, en même temps, la diminution du domaine d'intervention publique. Ces conditions préalables devront être remplies dans le contexte d'un taux de développement bien supérieur à la moyenne de l'UE, tandis que les politiques gouvernementales sont exposées à d'importantes pressions pour accélérer le processus de «rattrapage» en termes de convergence réelle des services sociaux et de niveaux des salaires. Cette dernière exigence accroît encore la tension qui existe autour de la question de la dimension sociale de l'élargissement de la zone euro à l'Est, qui fait l'objet de la présente étude comparative.

Le dialogue social tripartite au niveau national est l'une des institutions clés des relations industrielles dans les dix pays pris en compte dans cette étude. Certains d'entre eux ont déjà tenté de régler certains des principaux problèmes de transition à travers des accords socio-économiques globaux entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Certains des nouveaux États membres et des pays candidats essaieront donc probablement d'ajuster leurs chiffres macroéconomiques par l'intermédiaire de pactes sociaux, comme l'ont fait les anciens États membres au début des années 90. Cette étude comparative a pour objet d'évaluer les chances d'une telle perspective en observant l'évolution actuelle des institutions tripartites et les pratiques établies concernant les questions macroéconomiques en général, et l'évolution des salaires en particulier. L'étude comparative, basée sur les rapports des centres nationaux de l'Observatoire européen des relations industrielles (EIRO) dans huit nouveaux États membres (Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Malte, Pologne, Slovaquie et Slovénie) et deux pays candidats qui devraient rejoindre l'UE en 2007 (Bulgarie et Roumanie), examine dans quelle mesure les pactes sociaux au niveau national entre les gouvernements et les partenaires sociaux pourraient contribuer à promouvoir la meilleure façon d'accéder à la zone euro dans ces pays.

L'analyse comparative est structurée de la façon suivante:

- le premier chapitre examine les accords institutionnels pour le dialogue social au plus haut niveau ainsi que l'état des partenaires sociaux. Il souligne également les stratégies des partenaires sociaux concernant les principaux défis liés à l'adhésion à la zone euro;
- le deuxième chapitre présente les liens entre la concertation tripartite au niveau national et la politique des salaires/ revenus; et
- le troisième chapitre traite des efforts déjà consentis dans les pays étudiés pour tenter de conclure un accord global (un 'pacte social' ) visant à surmonter les difficultés de

- [Tripartite social agreement signed for 2003-5](#)
- [Pension reform finally a reality](#)
- [Social partners fail to agree on minimum wage increase](#)
- [Tripartite Commission negotiates employment and development issues](#)
- [Social agreement negotiations put on hold](#)
- [Social agreement negotiations end in failure](#)
- [Public sector unions protest against government cutback plans](#)
- [2003 Annual Review for Hungary](#)
- [Social partners support entry to ERM 2 at end of 2004](#)

l'indispensable processus d'harmonisation.

Pour replacer l'analyse dans le contexte, l'annexe à cette étude donne un aperçu des tendances de l'évolution économique de ces dernières années dans les pays considérés, et de l'impact du récent ralentissement des économies de l'UE. L'annexe apporte aussi des éclaircissements sur les principaux problèmes sociaux et structureaux que doivent résoudre les nouveaux États membres et les pays candidats pour réussir leur adhésion à la zone euro.

## **Développements actuels dans les institutions tripartites**

### ***Renforcement des institutions***

L'une des caractéristiques communes des nouveaux États membres et des pays candidats est l'existence d'une coopération tripartite institutionnalisée qui se concrétise sous la forme d'organes permanents relativement stables au niveau national (voir tableau 1 ci-dessous). Chypre possède la plus longue tradition dans ce domaine; depuis l'acquisition de son indépendance dans les années 60, le tripartisme y est l'un des principes clés des relations industrielles. L'élaboration et la mise en œuvre de quasiment toutes les propositions et politiques concernant les relations industrielles sont le résultat de la coopération entre le gouvernement, les organisations patronales et les syndicats. À Malte, le dialogue social tripartite au niveau national est instauré depuis 1990 via le Conseil pour le développement économique et social maltais ou MCESD ([Malta Council for Economic and Social Development](#)); sa base légale n'a toutefois été promulguée qu'en août 2001. Dans tous les anciens pays du bloc socialiste, la concertation tripartite a été institutionnalisée à la suite de la transition démocratique. La Hongrie a été le premier pays à mettre en place un organe tripartite permanent, en 1988, à la veille de la chute du socialisme étatique. Tous ces pays ont fondé un organe tripartite permanent pour le dialogue social au niveau national avant le milieu des années 90 et ces organes ont acquis une véritable assise juridique dans presque tous les pays. Il convient de noter que des organismes internationaux, plus particulièrement l'[Organisation internationale du travail](#) (OIT) et l'UE, ont contribué à favoriser la naissance de ces institutions tripartites.

Dans la plupart des pays étudiés, le forum tripartite national n'est pas un organe 'autonome' ; son fonctionnement est assisté par de nombreuses commissions techniques, des sous-comités thématiques et d'autres organes indépendants avec une représentation tripartite. Ce réseau permet de renforcer les possibilités des partenaires sociaux de pouvoir réellement influencer l'agenda politique dans un vaste domaine.

Les organes tripartites dans certains pays ont été remaniés en

raison de diverses considérations d'ordre politique et stratégique. En Hongrie, ces remaniements reflètent les fluctuations d'influence de la concertation tripartite. Par exemple, une réforme des institutions tripartites, en 1998, a été perçue par les partenaires sociaux, notamment les syndicats, comme une conséquence de la dégradation du dialogue social. Une 'réforme inverse', en 2002, décidée par le gouvernement nouvellement élu et les partenaires sociaux, a été accueillie comme le rétablissement d'un véritable dialogue social ([HU0209101N](#)).

Des évolutions de la situation économique et politique, notamment l'arrivée au pouvoir de nouveaux gouvernements, et des changements dans l'équilibre des pouvoirs entre les acteurs ont, dans la plupart des cas, modifié le style et le contenu du dialogue social. Pour citer un cas extrême, la concertation tripartite a même été suspendue provisoirement en Hongrie, en 1995, et en Slovaquie, en 1997, lors de l'introduction de mesures d'austérité destinées à rétablir l'équilibre macroéconomique, et impliquant une baisse des salaires réels. S'agissant de la situation actuelle, la concertation tripartite connaît des difficultés en Bulgarie, depuis 2002. En Lettonie également, le gouvernement s'est montré récemment réticent à accepter le dialogue social en général et a réduit l'importance attribuée à l'organisme tripartite. En Slovaquie, les syndicats se sont déclarés mécontents de la façon dont le gouvernement accomplit les tâches convenues dans le cadre de l' 'accord général' national pour 2000 et ont refusé de négocier un nouvel accord tant que les objectifs fixés ne seront pas réalisés. Ultérieurement, les négociations ont été totalement interrompues et un nouvel accord général n'a toujours pas été signé ([SK0307102F](#)). En Pologne, le corps à corps entre les confédérations syndicales qui ont des liens avec différents partis politiques est semble-t-il devenu un obstacle persistant à la conclusion d'accords tripartites intéressants ([PL0312104F](#)).

À vrai dire, dans tous ces pays, l'importance du dialogue social connaît des fluctuations, façonnées par les cycles politiques et économiques. La littérature sur les relations industrielles dans les pays candidats indique que les gouvernements et leurs relations avec les partenaires sociaux exercent une influence importante sur l'agenda et la qualité des discussions dans les organes tripartites. D'autre part, en dépit des cycles susmentionnés, la solide construction du dialogue social institutionnalisé est toujours restée inchangée dans ces pays. Ce phénomène montre l'élasticité des institutions. De plus, il ne faut pas ignorer l'importance de l'expérience accumulée par les gouvernements et les partenaires sociaux dans les organes permanents pendant plus de dix ans. La culture du dialogue social et les compétences en matière de négociation se sont largement développées, d'où la difficulté de réduire l'importance du tripartisme. Néanmoins, il convient aussi de prendre en compte les pressions extérieures pour comprendre pourquoi le fonctionnement des organes permanents s'est maintenu

en dépit des fluctuations dans la volonté des parties de coopérer. La Hongrie en fournit une bonne illustration: les critiques formulées par des acteurs communautaires à l'encontre du gouvernement dans le domaine du dialogue social sont devenues partie intégrante du débat politique interne et ont incontestablement contribué à la défaite de l'ancien gouvernement lors des élections législatives de 2002.

*Tableau 1. Principaux forums tripartites nationaux*

Bulgarie	Conseil national pour le partenariat tripartite ( <a href="#">National Council for Tripartite Partnership, NCTP</a> )
Chypre	<a href="#">Organe consultatif sur le travail</a>
Estonie	Conseil social et économique ( <a href="#">Sotsiaalmajandusnõukogu</a> )
Hongrie	Conseil de réconciliation pour l'intérêt national ( <a href="#">Országos Érdekegyeztető Tanács, OÉT</a> )
Lettonie	Conseil tripartite national ( <a href="#">Nacionālā tripartitā sadarbības padome, NTSP</a> )
Malte	Conseil pour le développement économique et social maltais ( <a href="#">Malta Council for Economic and Social Development, MCESD</a> )
Pologne	Commission tripartite pour les affaires sociales et économiques ( <a href="#">Komisja Trójstronna do Spraw Społeczno-Gospodarczych</a> )
Roumanie	Conseil économique et social ( <a href="#">Consiliul Economic si Social, CES</a> )
Slovaquie	Conseil de concertation tripartite dans le domaine économique et social ( <a href="#">Rada hospodárskej a sociálnej dohody, RHSD</a> )
Slovénie	Conseil économique et social de Slovénie ( <a href="#">Ekonomsko socialni svet Slovenije, ESSS</a> )

Source: *EIRO*.

### **Partenaires sociaux**

S'agissant de la participation dans les organes tripartites au niveau national, il existe deux catégories de pays: dans la première, l'organe est formé de représentants d'une organisation de partenaires sociaux côté employés et d'une autre côté employeurs; tandis que dans la deuxième catégorie, les deux camps sont représentés par plusieurs organisations. Dans la première catégorie figurent la Lettonie et la Slovaquie, et dans la deuxième la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et la Slovénie. Le MCESD maltais est un cas spécial: il est composé de 14 membres représentant le gouvernement, les syndicats et les organisations patronales, et a récemment mis en place un forum pour la société civile, représenté principalement par des ONG.

Il convient de noter que les partenaires sociaux traversent une période très difficile dans les pays baltes et d'Europe centrale depuis 1989. Les organisations patronales, qui étaient assez faiblement organisées au début de la période de transition, ont des difficultés à recruter et à retenir leurs membres. Certaines d'entre elles n'ont pas réussi à jouer un rôle significatif sur le plan des relations industrielles et se concentrent plutôt sur les services aux entreprises et le lobbying. Quant aux syndicats, s'ils ont été très présents dans l'économie au début des années 90, ils ont vu depuis leurs effectifs s'amenuiser de façon significative et, selon l'opinion générale, leur capacité de mobilisation des employés s'est considérablement affaiblie dans presque tous les secteurs. Il convient de noter en particulier une forte chute du taux de syndicalisation dans l'industrie manufacturière et les services du secteur privé, tandis que les syndicats du secteur public font preuve de plus de résistance. Au cours de la dernière décennie, une 'harmonisation vers le bas' a donc eu lieu en termes de degré d'organisation des organisations patronales et des syndicats. En rapport avec ces changements, l'écart important entre la régulation autonome bipartite et le dialogue social tripartite s'est creusé, au lieu de se réduire, malgré les divers efforts concertés déployés dans les pays baltes et d'Europe centrale. Compte tenu de l'héritage institutionnel centré sur l'État qui caractérise ces pays, l'importance des institutions bipartites est plutôt faible. L'insuffisance des ressources financières est un autre problème à l'origine du faible degré d'organisation des partenaires sociaux. Comme le souligne l'exemple de la Slovaquie, le plafond à l'embauche des experts dans les organisations nationales conduit à des insuffisances et empêche toute articulation efficace au sein de ces organisations.

Toutefois, la composition de la représentation des partenaires sociaux dans les organes tripartites permanents, malgré les changements susmentionnés dans la capacité d'organisation des partenaires sociaux, est relativement stable, même dans les pays dotés de structures de représentation d'intérêts pluralistes. D'autre part, et ceci en liaison avec l'évolution de la présence organisationnelle des partenaires sociaux, des initiatives visent occasionnellement à modifier la représentation au niveau national sur la base de différents critères de représentativité. Par exemple, en Bulgarie une procédure visant à valider la représentativité des organisations de partenaires sociaux a été mise en œuvre en 2003. En Roumanie, le gouvernement et les syndicats se sont entendus sur la nécessité de réviser les critères de représentativité en 2002, mais cela n'a encore débouché sur aucun résultat concret. Des discussions sont également en cours en Hongrie sur la pertinence d'instaurer, ou non, des critères de représentativité au niveau national, et sur le choix de tels critères le cas échéant. Toutefois, en raison de la nature fortement politisée de la participation il est apparemment très difficile de reconstituer des organes tripartites permanents. On note néanmoins des exemples d'inclusion de nouveaux membres. L'arrivée d'une nouvelle organisation est au

moins aussi politisée que l'exclusion d'une organisation adhérente sur la base des seuils de représentativité. Par exemple, lorsque le Forum des syndicats ([Forum Związków Zawodowych, FZZ](#)), une troisième confédération syndicale polonaise, est devenu membre, son arrivée a été vivement contestée par l'Alliance générale des syndicats polonais ([Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, OPZZ](#)) parce que le FZZ comprend d'anciennes organisations membres de l'OPZZ ([PL0212109F](#)).

### ***Rôle du tripartisme***

Conformément à leur base juridique, les organes tripartites dans les pays étudiés s'occupent généralement des questions d'actualité d'ordre économique et social qui concernent les intérêts vitaux des trois partenaires. Les organes tripartites ont pour rôle de débattre et de rendre des avis sur les questions à l'ordre du jour des négociations avec le gouvernement, ainsi que sur des dispositions législatives relatives aux questions d'emploi, aux relations de travail, aux conditions de travail et aux principaux problèmes économiques et sociaux. Dans bon nombre de pays, l'organe tripartite négocie chaque année le salaire minimum national, le taux de revenus exemptés et/ou l'indice annuel d'augmentation des rémunérations. Le rôle des organes tripartites dans l'évolution des salaires est abordé en détails ci-dessous. Nous citons ci-après des exemples de thèmes régulièrement traités dans chaque pays, pour donner un bon aperçu de la vaste portée de ces forums. Seule Chypre se distingue par une tradition différente: dans ce pays, l'organe tripartite ne s'occupe pas des questions économiques (mais la plupart des propositions et politiques concernant les relations industrielles ont été élaborées et mises en œuvre au moyen d'une coopération entre le gouvernement, les organisations patronales et les syndicats).

- En Bulgarie, les discussions au sein de l'organe tripartite (NCTP) englobent le budget de l'État, les amendements à la législation fiscale, les négociations pour déterminer les seuils minimaux obligatoires d'assurance sociale pour les différentes professions par secteurs ([BG0307101F](#)) et les amendements de la législation sur le travail et l'assurance sociale concernant l'enregistrement obligatoire des contrats d'emploi.
- En Estonie, les accords et consultations tripartites couvrent diverses questions relatives à la sécurité sociale et à la politique sociale, à la politique du marché de l'emploi, à la formation professionnelle, etc. Chaque année, l'engagement des partenaires sociaux dans les décisions en matière de politique sociale et de l'emploi ainsi que leur rôle dans le processus d'adhésion à l'UE ont eu tendance à augmenter.
- Le domaine de compétence de l'organe tripartite en Hongrie, l'OÉT, englobe toutes les questions relatives au 'monde du travail', y compris la discussion sur les politiques économiques nationales, le développement du marché du travail, les systèmes d'imposition et de sécurité sociale. Le

gouvernement et les partenaires sociaux se sont engagés à négocier au sein de l'organe tripartite en vue de parvenir à un accord.

- En Lettonie, l'organe tripartite, le NTSP, discute des propositions concernant le budget annuel de l'État et d'autres documents stratégiques majeurs tels que les stratégies d'éducation, les politiques de l'emploi et les questions spécifiques relatives au développement économique.
- Depuis sa création, le MCESD maltais s'occupe du développement économique du pays. Mais c'est seulement depuis peu qu'il est devenu un forum où se retrouvent les partenaires sociaux pour discuter des divers aspects du budget de l'État avec le ministre des finances. Le MCESD a pour tâche de conseiller le gouvernement sur toutes les questions en rapport avec 'le développement économique et social durable de Malte'.
- En décembre 2002, la Commission tripartite pour les affaires sociales et économiques polonaise ([PL0210106F](#)) a adopté une résolution concernant l'amendement de la mesure législative sur les prestations de retraite et d'invalidité de l'assurance sociale. Parmi les autres sujets importants à l'ordre du jour figurent la situation dans la construction navale.
- En Slovaquie, la loi exige que le gouvernement tienne des négociations tripartites sur toutes les propositions ayant une incidence sur le niveau de vie de la population.
- Le Conseil économique et social de Slovénie s'occupe essentiellement des 'accords sociaux' et des accords collectifs, de l'emploi, des questions en matière sociale et de relations de travail, du système économique, de la coopération internationale, des syndicats et des questions socio-économiques connexes. Les principaux documents préparés dans le cadre du processus d'adhésion de la Slovénie à l'UE indiquent que le gouvernement s'est engagé à promouvoir le dialogue social.

À travers un dialogue social institutionnalisé, une sorte de 'quasi-négociation collective' semble s'être intégrée dans le processus d'élaboration de la politique dans chacun de ces pays, et les gouvernements, en échange d'une certaine 'compensation sociale', recherchent le soutien et la légitimation des partenaires sociaux, notamment des syndicats, à l'égard de mesures touchant durement certaines catégories de la population. Les syndicats peuvent utiliser ces forums pour atténuer l'impact négatif des réformes structurelles et pour inscrire leurs propres demandes à l'ordre du jour. Les forums offrent aussi l'occasion aux organisations patronales de promouvoir leur propre ordre du jour concernant des mesures d'assouplissement et de réduction fiscale. En général, le dialogue social institutionnalisé mené au niveau national confère également aux partenaires sociaux une légitimité essentielle et les aide à inscrire à l'ordre du jour politique des préoccupations particulières dans les périodes de transformation politique, économique et sociétale radicale. Comme

nous l'avons déjà noté, l'État est lui-même le principal acteur dans des relations tripartites. Dans ce sens, l'élargissement du dialogue social à différentes questions autorise non seulement une quasi-négociation entre les participants des organes tripartites, mais fournit également un forum aux gouvernements: ils peuvent jouer un rôle significatif en créant et ajustant le cadre institutionnel des relations industrielles, et identifier l'agenda pour le dialogue social lorsque les relations industrielles bipartites, notamment dans les anciens pays de régime socialiste, sont insuffisantes.

### **Concertation tripartite au niveau national sur la politique des revenus et ses liens avec les autres questions macroéconomiques**

Malgré le nombre important d'institutions tripartites nationales, une question fondamentale se pose dans les nouveaux États membres et les pays candidats: dans quelle mesure les institutions nationales existantes sont-elles préparées à faire face aux défis socio-économiques associés à l'adhésion aux critères de Maastricht? Le présent chapitre est consacré aux forums tripartites en vue de vérifier si leur fonctionnement actuel et leurs relations avec la négociation bipartite les rend aptes à façonner les évolutions des salaires. Un tel rôle serait essentiel dans la perspective de rejoindre la zone euro, car dans la plupart de ces pays la négociation collective est relativement décentralisée, la négociation sectorielle est sous-développée ([TN0207104F](#)), les procédures pour étendre les accords collectifs (à des non signataires) sont pratiquement inexistantes et la fixation individuelle des salaires prévaut dans les secteurs non syndicalisés ([TN0401101F](#)). En outre, l'articulation entre les différents niveaux de négociation collective est très faible, et les organisations de niveau inférieur ne tendent guère à se conformer à des engagements pris à un niveau supérieur. Seules la Slovaquie, Chypre et la République tchèque semblent dotées de suffisamment de maturité en termes de négociation sectorielle pour avoir un impact significatif sur la fixation des salaires via la négociation collective au niveau de l'entreprise.

#### ***Fixation tripartite des salaires minimaux nationaux***

La fixation des salaires minimaux nationaux est l'instrument le plus courant, dans les nouveaux États membres et les pays candidats, pour l'élaboration de la politique salariale - voir tableau 2 ci-dessous. Tous les pays se sont dotés de salaires minimaux, à l'exception de Chypre. Même dans ce pays toutefois, des rémunérations et salaires minimaux, sur la base de la législation, sont fixés pour six professions (employés, personnel de vente, personnel infirmier, assistants scolaires, assistantes maternelles en charge des bébés et des jeunes enfants). Dans tous les autres pays étudiés, les partenaires sociaux ont voix au chapitre, à travers les organes tripartites, dans le processus législatif fixant le niveau de salaire

minimum. L'Estonie, la Hongrie et la Slovaquie se distinguent par un processus de prise de décision consensuel préalable à l'incorporation de ces accords dans les lois ou décrets gouvernementaux. Il est intéressant de constater que, dans cet esprit, le gouvernement slovène a même entériné un accord salarial minimum bipartite en 1997, alors que les négociations tripartites sur un accord global ont échoué. Toutefois, le manque de consensus entre les partenaires sociaux concernant la fixation du salaire minimum a conduit les gouvernements à chercher à obtenir des amendements pour les autoriser à agir unilatéralement - comme en Slovaquie ([SK0312101N](#)) et en Hongrie (2000-2002) - ou à ajourner une augmentation du salaire minimum (comme en Roumanie). La marge de manœuvre des gouvernements pour la fixation du salaire minimum est plus importante dans les pays où seules la discussion et la consultation sont exigées. À cet égard, Malte occupe une position unique: l'indexation des salaires a été introduite par la loi en 1974, et les partenaires sociaux émettent une recommandation chaque année lorsque le Bureau national de la statistique calcule l'indice des prix de détail, base de l'indexation des revenus des personnes ayant un emploi rémunérateur.

Le salaire minimum est perçu par tous les syndicats et de nombreux gouvernements des pays étudiés comme un instrument important dans la promotion de l'insertion sociale, et notamment pour amortir le choc de la transition en termes d'augmentation des prix des marchandises de base telles que l'alimentation, le logement et l'énergie. Le maintien et l'augmentation progressive du salaire minimum sont par conséquent un moyen important en matière de politique sociale qui prend en compte le 'minimum de subsistance', en particulier dans les pays avec un niveau relativement faible de revenus (Bulgarie, Roumanie et Lettonie). Les syndicats se réfèrent souvent à la [Charte sociale européenne](#) du [Conseil de l'Europe](#) pour étayer leurs demandes d'augmentation du salaire minimum jusqu'à hauteur de 60% des salaires moyens ([TN0208101S](#)). C'est ce qui se passe en Hongrie et en Roumanie, où les syndicats voient également l'augmentation du salaire minimum comme un moyen d'obtenir une augmentation générale de salaire. Dans de nombreux pays, le salaire minimum sert de base à d'autres tarifs salariaux (supérieurs) et quelquefois au calcul des salaires du secteur public qui tient compte de différents régimes de coefficients. Il n'en reste pas moins que la question du salaire minimum national est intimement liée à l'état de la compétitivité et qu'un compromis est recherché entre le niveau d'emploi et le salaire minimum. À cet égard, les principales objections opposées par les organisations patronales à l'encontre de l'augmentation du salaire minimum sont en rapport avec la compétitivité.

Dans plusieurs pays d'Europe centrale, une augmentation substantielle du niveau du salaire minimum a eu lieu ces dernières années. Mais des enseignements ont bien été tirés de l'expérience hongroise en 2001-2002: dans ce pays, le gouvernement a doublé le

salairé minimum ([HU0207102F](#)), une 'surenchère' considérable par rapport aux revendications des syndicats, ce qui, d'après les commentateurs, a occasionné un 'choc' sur le marché du travail, une réduction de la compétitivité de l'économie et créé au final des déséquilibres macroéconomiques croissants. Aucun des autres pays étudiés n'a essayé d'augmenter aussi radicalement le salaire minimum. La Roumanie a mis en œuvre une augmentation de 25% en 2002, mais celle-ci a été suivie d'une pause l'année suivante, tandis qu'en Estonie un accord en 2002 a fixé une augmentation du salaire minimum jusqu'à 41% du salaire moyen national sur la période 2002 à 2008 ([EE0311101N](#)). En Slovénie, un accord tripartite actuel ([SI0307101F](#)) affiche encore plus de prudence, en adoptant une formule prévisionnelle qui compense l'inflation des prix de détail par l'indexation et augmente le salaire minimum en termes réels en fonction de la croissance du PIB.

*Table 2. Rôle des partenaires sociaux dans la fixation du salaire minimum national*

<b>Pays</b>	<b>Salaire minimum existant</b>	<b>Rôle des partenaires sociaux</b>	<b>Développements récents</b>
Bulgarie	Oui	Discussion sur la proposition du gouvernement.	Le gouvernement a accepté la proposition des syndicats de prendre le minimum de subsistance comme point de référence.
Chypre	Non	-	À titre exceptionnel, un salaire minimum existe pour six professions, mais les employeurs cherchent à le supprimer.
Estonie	Oui	Consensus nécessaire, accords bipartites sur l'augmentation annuelle et les principes à long terme des augmentations, propositions débattues entre les organisations membres.	En 2001, suite à d'intenses négociations et à un préavis de grève générale, il a été convenu d'augmenter le salaire minimum jusqu'à 41% du salaire moyen d'ici 2008. Le salaire minimum sert de base aux grilles salariales dans les

			grandes entreprises.
Hongrie	Oui	Accord tripartite nécessaire (faute d'accord, comme en 2000-2002, le gouvernement risque de décider unilatéralement).	En 2001-2002 augmentations majeures (57% et 20%) à l'initiative du gouvernement; salaire minimum exonéré d'impôt depuis 2003; employeurs opposés à des augmentations.
Lettonie	Oui	Négociations tripartites officielles.	Salaire minimum très faible par rapport au minimum de subsistance; le gouvernement a adopté un plan en vue de l'augmenter ( <a href="#">LV0310101N</a> ).
Malte	Oui (depuis 1974)	Fixé par la loi, mais les partenaires sociaux supervisent le Bureau national de la statistique qui calcule la base d'indexation.	Augmentation en fonction de l'exercice d'indexation.
Pologne	Oui	Ordonnance du ministère, suite à des négociations tripartites ( <a href="#">PL0211109F</a> ).	-
Roumanie	Oui	Décision du gouvernement suite à des consultations tripartites, négociations bipartites lancées pour 2004.	L'accord social 2002 prévoyait une augmentation de 25%, aucun accord en 2003.

Slovaquie	Oui	Accord tripartite, mis en œuvre par le parlement. Faute d'accord, le gouvernement risque de décider unilatéralement.	Aucun accord pour 2002-2003 ( <a href="#">SK0210101N</a> ). Le salaire minimum sert de base pour les tarifs salariaux dans les négociations sectorielles et au niveau de l'entreprise.
Slovénie	Oui	Accord bipartite (1997) ou accord tripartite sur les principes à long terme (1999), tous les deux mis en œuvre par le gouvernement.	Ajustement annuel du taux de départ équivalant à 85% de l'inflation enregistrée antérieurement, avec la possibilité de corrections ultérieures. Toute augmentation supplémentaire dépend de la croissance du PIB.

Source: EIRO.

### ***Tentative de régulation des augmentations salariales***

Bien que la législation sur le salaire minimum ait elle-même un impact considérable sur l'évolution globale des salaires, en servant de point de référence aux grilles officielles de salaires ou à travers les effets de 'réaction en chaîne' sur le marché du travail, les accords collectifs ou tripartites au niveau national régulant explicitement les augmentations salariales annuelles sont relativement rares dans les pays considérés dans l'étude - voir tableau 3 ci-dessous. Même dans les pays où de tels accords sont supposés faire partie du fonctionnement normal du forum tripartite national (Bulgarie, Hongrie, Pologne, Roumanie et Slovénie), le climat politique retient quelquefois les parties de conclure de tels accords ou est à l'origine de retards substantiels dans le calendrier attendu pour les négociations (comme en Pologne). En Slovaquie, par exemple, des accords 'généraux' annuels ont été signés entre 1993 et 1996, mais ont pratiquement cessé d'exister depuis, à l'exception d'un accord conclu en 2000.

Dans les autres pays étudiés, soit les forums tripartites existants n'abordent pas du tout cette question, comme c'est le cas à Chypre, bien qu'ici les salaires soient automatiquement augmentés, depuis 1947, conformément à une 'indemnité de vie chère' (ATA) - ou bien la politique nationale des revenus s'inscrit au programme des consultations en termes généraux (comme en Estonie, en Lettonie et

en Slovaquie). À Malte, la question des augmentations salariales est venue récemment s'ajouter aux responsabilités de l'organe tripartite national, parmi les autres questions économiques. Toutefois, à l'instar de Chypre, Malte est un cas spécial dans la mesure où elle dispose d'un régime d'augmentation des salaires basé sur l'indexation.

*Tableau 3. Question de l'évolution annuelle des salaires dans le cadre des • négociations tripartites nationales*

<b>Pays</b>	<b>Rôle des partenaires sociaux</b>	<b>Résultats des négociations/développements récents</b>
Bulgarie	1997-1998 - dialogue national mené avec succès; depuis 1999 jusqu'à ce jour: quelques négociations ont eu lieu.	Aucun accord conclu depuis 2002.
Chypre	Ne fait pas partie des questions abordées au niveau tripartite.	-
Estonie	Ne fait pas partie des questions traitées, mais la politique des revenus fait l'objet de discussions.	Le gouvernement a promis d'abaisser l'impôt sur le revenu personnel et de relever le revenu exonéré d'impôt.
Hongrie	Recommandations tripartites annuelles pour les négociations collectives de niveau inférieur.	-
Lettonie	Ne figure pas parmi les priorités de l'agenda du forum tripartite.	En général, le forum est favorable à l'augmentation des salaires en raison du faible niveau des revenus.
Malte	Accord officiel de 1990 sur le régime d'indexation COLA (indemnité de vie chère), mis en œuvre par le gouvernement. Le taux annuel d'indexation est convenu/supervisé par les partenaires sociaux.	-

Pologne	Accord du sous-comité tripartite sur l'augmentation annuelle des salaires, servant de recommandation pour le plafonnement des augmentations.	Une augmentation de 3,2% a été décidée pour 2004, avec des versements échelonnés chaque trimestre.
Roumanie	Un accord collectif national bipartite fixe les minima pour chaque tranche de salaire; indexation des salaires par décision du gouvernement.	Forte variation entre les différents secteurs et entreprises; les mesures d'indexation ne sont pas obligatoires dans le secteur privé.
Slovaquie	Non inscrit à l'ordre du jour du forum tripartite.	Le gouvernement a promis des mesures visant à augmenter le salaire réel dans l'accord général pour 2000.
Slovénie	En 2002, de nouveaux accords tripartites sur la politique des salaires ont été conclus pour la période 2002-2004, traitant les secteurs privé et public distinctement. Ces accords s'inscrivent dans le cadre d'un accord social général couvrant la période 2003-2005. Dans le secteur privé ( <a href="#">SI0206102F</a> ), les accords collectifs sectoriels peuvent stipuler la distribution des augmentations salariales globales entre les salariés.	Pour 2002-2003: augmentation échelonnée (en quatre fois) de l'ajustement du salaire de base, principes de la rémunération liée à la performance de l'entreprise, rémunération des employés avec des contrats individuels et méthode de surveillance de l'évolution des salaires. Pour 2004: nouveaux principes pour la politique à long terme des revenus, y compris le relèvement du salaire exonéré d'impôt jusqu'au niveau du salaire minimum d'ici 2007.

Source: EIRO.

S'agissant de leur statut juridique, les accords nationaux sont généralement des lignes directrices non contraignantes, agissant comme des recommandations pour les négociations de niveau inférieur ou des indications pour les dirigeants d'entreprise dans les cas où la pratique est la fixation unilatérale des salaires. On peut citer à cet égard l'exception notable que constitue l'accord collectif intersectoriel national de la Roumanie qui stipule les taux minimaux pour chaque groupe de salariés, en fonction des qualifications et de l'expérience professionnelle.

La nature des recommandations varie d'un pays à l'autre. En Hongrie, par exemple, la déclaration tripartite précise le taux minimal, médian et maximal de l'augmentation salariale moyenne souhaitée pour la fixation des bas salaires ([HU0212105F](#)), tandis qu'en Pologne, l'accord tripartite annuel indique un plafond pour les augmentations. En Slovénie, les accords collectifs du secteur privé, au niveau de l'industrie, peuvent dévier de l'accord national dans les deux directions, à travers une distribution inégale des augmentations salariales entre les différentes catégories de salariés. De plus, l'accord tripartite national slovène sur la politique des salaires diffère des accords équivalents dans les autres pays sur les points suivants: il est effectif pour une période de deux ans et prévoit une procédure d'indexation soigneusement élaborée, fixant par avance des augmentations salariales de base deux fois par an pour la période convenue. Toutefois, il offre aussi la possibilité de convenir d'une dérive salariale si cela est justifié par la rémunération liée aux performances de l'entreprise.

Dans les négociations tripartites sur la politique des revenus, les appels du gouvernement à des augmentations salariales modérées sont souvent basés sur des références à des contraintes extérieures. En Bulgarie et en Roumanie, le cadre de la politique macroéconomique est largement influencé par les accords passés avec les institutions monétaires internationales sur la mise en œuvre de politiques de stabilisation économique et de réformes structurelles. En ce qui concerne les nouveaux États membres, l'adaptation nécessaire au système de l'UEM impose de plus en plus de limites aux augmentations salariales. La nécessité de respecter les critères de Maastricht est avancée chaque fois qu'une hausse des salaires menace de générer des déséquilibres macroéconomiques et le gouvernement cherche à maîtriser l'inflation et le déficit du budget de l'État à travers la modération salariale, comme cela s'est produit récemment en Hongrie et en Slovaquie.

Néanmoins, les gouvernements ne se comportent pas toujours comme des gardiens 'rationnels' de la stabilité macroéconomique, selon l'avis de certains observateurs. En Hongrie, entre 2000 et 2003 les partis au pouvoir ont appliqué une politique macroéconomique 'populiste', en allant au-delà des demandes les plus radicales des syndicats, ce qui a largement contribué, selon les critiques, à générer les problèmes auxquels le pays doit faire face aujourd'hui. D'autre part, des mesures réformatrices trop rapides visant à réduire les dépenses de l'État sans tenir compte des revendications syndicales ont pu conduire à l'agitation sociale, comme cela s'est produit récemment en Slovaquie ([SK0312102N](#)).

Dans leurs revendications sur les salaires, les syndicats des pays post-socialistes citent souvent le 'coût social de la transition', en avançant que la productivité du travail a augmenté considérablement au cours de la dernière décennie tandis que le salaire moyen réel a

diminué. Mais seul le mouvement syndical hongrois semble toutefois chercher explicitement à augmenter les salaires aussi vite que possible de façon à combler le fossé par rapport aux niveaux de salaire des anciens États membres de l'UE. Dans les autres pays, les syndicats donnent la priorité au maintien des emplois et à la réduction du chômage, et en conséquence leurs revendications salariales au niveau national sont liées à des objectifs plus généraux en matière de politique du marché de l'emploi, ce qui est très bien illustré par les exemples de la Slovaquie et de la Pologne. À Malte, les syndicats enregistrent actuellement une baisse, légère mais néanmoins réelle, du taux de syndicalisation, un fait sans précédent dans leur histoire ([MT0404102F](#)) qui s'explique par le rétrécissement du secteur manufacturier et une diminution de la compétitivité, et semblent de plus en plus disposés à négocier des changements dans le système des salaires.

Les représentants des employeurs, en règle générale, appellent à la modération salariale et aux réductions fiscales pour les entreprises. L'Estonie, la Hongrie, Malte et Chypre sont des pays où les employeurs réclament une évolution des pratiques courantes afin de préserver la compétitivité de l'économie. En 2003, lors des débats sur l'augmentation du salaire minimum national ([EE0311101N](#)), la Confédération estonienne des employeurs ([Eesti Töandjate Keskliit](#), ETTK) a soutenu qu'une augmentation trop importante risquait d'entraîner des licenciements massifs et de nombreuses faillites d'entreprises. La [Fédération de l'Industrie](#) (FOI) de Malte a critiqué le régime d'indexation salariale du pays et demandé à ce que les augmentations salariales liées à l'indice ne soient accordées qu'aux salariés percevant le salaire minimum, et que les augmentations des autres travailleurs soient basées sur la productivité. À Chypre, la [Fédération des employeurs et industriels](#) (OEB) a aussi cherché à amender le régime d'indexation en prenant en compte les niveaux de productivité, une démarche qui s'est heurtée à la désapprobation des syndicats. En général, lors des négociations tripartites, les employeurs sont en mesure de bloquer ou d'empêcher ce qu'ils considèrent comme des revendications syndicales excessives, notamment lorsqu'ils bénéficient du soutien des politiques gouvernementales actuelles. Ainsi, dans un certain nombre de pays, comme récemment en Hongrie et en Slovénie, les organisations patronales ont largement contribué à la mise en œuvre d'une politique de modération salariale.

Comme c'est le cas avec de nombreux pactes sociaux des pays d'Europe de l'Ouest, dans les nouveaux États membres et pays candidats étudiés ici, les accords nationaux utilisent quelquefois des formules ou principes simples pour identifier le taux d'augmentation salariale souhaitable, en se référant à l'inflation et/ou au PIB ou à la croissance de la productivité. Dans d'autres cas, les syndicats, les organisations patronales ou le gouvernement ont proposé de telles formules ou de tels principes mais ceux-ci n'ont pas été adoptés. Le tableau 4 ci-dessous énonce les principaux exemples de formules ou

principes de ce type (qui semblent ne pas exister en Bulgarie, en Estonie et en Slovaquie).

*Tableau 4. Principes et formules adoptés ou proposés pour régir l'évolution nationale des salaires*

<b>Pays</b>	<b>Principe/formule</b>	<b>Source</b>	<b>Rôle</b>
Chypre	Régime d'indexation salariale COLA ('Cost of living allowance'), indemnité de vie chère	Introduit en 1947, suite à des revendications syndicales.	Adopté.
	Ajustement de l'indexation salariale basé sur la productivité.	Proposé par les employeurs et débattu dans le cadre du dialogue social en 1995-7.	Non accepté.
Hongrie	Inflation prévue plus la moitié de la croissance du PIB.	Proposé par le gouvernement en 1999.	Non accepté.
	Inflation prévue, plus la croissance du PIB, plus 5%.	Proposé par les syndicats du secteur public en 2000.	Non accepté.
Lettonie	Inflation plus augmentation de la productivité.	Utilisé par les analystes et les institutions de surveillance telles que la Banque de Lettonie.	Pris en compte dans les négociations en matière de salaires.
Malte	Indexation automatique des salaires.	Introduit par un accord entre les partenaires sociaux en 1990.	Adopté.
Pologne	Inflation plus 1.%	Accepté par la Commission tripartite.	Adopté.
Roumanie	Inflation plus augmentation de la productivité.	Proposé par le Bloc national syndical ( <b>Blocul National Sindical</b> , BNS).	Non accepté.

	Indexation automatique du salaire minimum.	Proposé par la confédération syndicale <b>Cartel Alfa</b> .	Non accepté.
Slovénie	Inflation prévue plus croissance du PIB.	Introduit par l'accord tripartite en 2002 pour le salaire minimum.	Adopté.
	1 % en dessous de la croissance de la productivité du travail.	Introduit par l'accord tripartite à compter de 2004.	Adopté.

Source: *EIRO*.

La plupart des accords tripartites sur l'évolution des salaires dans les pays étudiés visent à fournir seulement des recommandations ou des lignes directrices, mais le degré de conformité avec ces accords aux niveaux inférieurs est variable. En Bulgarie, à titre d'exemple, des études ont montré que les sociétés multinationales paient des salaires bien plus élevés que ceux convenus au niveau national. En Hongrie, les confédérations syndicales nationales n'ont pas le pouvoir de maîtriser la politique effective de négociation de leurs organisations au niveau du lieu de travail, tandis que les entreprises ont tendance à accepter des revendications salariales plus élevées sur un marché du travail local de plus en plus étriqué, et que les principales entreprises d'État ne s'opposent pas non plus aux demandes des syndicats visant à relever les salaires au-delà du niveau des recommandations nationales. En Pologne, l'indice des augmentations salariales fixé par la Commission tripartite nationale (ou adopté par le gouvernement lorsque les membres de la Commission ne parviennent pas à un consensus) est souvent dépassé.

Toutefois, on trouve aussi des exemples d'évolution des salaires en deçà du taux convenu à l'échelle nationale. En Slovaquie, la série d'accords conclus au niveau national a pris fin en 2001 parce que les syndicats estimaient que les promesses du gouvernement d'augmenter les salaires réels (et de réduire le chômage) n'avaient pas été tenues. En Roumanie, les 'accords sociaux' nationaux les plus récents (2001-2002) ont eu des effets moindres que prévus. En théorie, les résultats des négociations du plus haut niveau en Roumanie servent de minima pour les négociations de niveau inférieur, mais en pratique d'importantes variations sont observées entre les différents secteurs et entreprises, principalement en fonction du pouvoir des syndicats (lequel est particulièrement faible dans le secteur privé).

Pour résumer l'impact des accords salariaux du secteur privé au niveau national sur l'évolution réelle des salaires dans les pays

étudiés, on peut raisonnablement dire que les écarts, dans un sens ou dans l'autre, par rapport au niveau d'augmentation convenu, sont tout à fait courants. La faible mise en œuvre des recommandations au niveau central semble donc constituer davantage une règle générale qu'une exception et cela pourrait bien miner la crédibilité des accords nationaux. Même la Slovénie, le seul nouvel État membre disposant d'une couverture pluraliste des accords sectoriels, commence à assouplir ce système de négociation sectorielle en procédant actuellement à des réformes de son système de relations industrielles ([SI0212101F](#)).

### ***Procédures de fixation des salaires dans le secteur public***

À l'instar de la réglementation du salaire minimum, la fixation des salaires dans le secteur public est extrêmement importante dans les nouveaux États membres et les pays candidats, notamment dans la perspective de l'adhésion à la zone euro, sachant que cette adhésion implique de remplir les critères de Maastricht sur les déficits budgétaires et l'inflation. Le respect d'une discipline budgétaire stricte conduit souvent à des politiques visant à réformer les services publics et/ou à assurer une maîtrise plus directe des salaires du secteur public. D'autre part, face à la pression des syndicats et à la détérioration de la qualité des services, les réformes des salaires du service public tentent d'éliminer le fossé entre les emplois comparables des secteurs public et privé en Estonie, en Hongrie, à Malte, en Slovaquie et en Slovénie. Par ailleurs, les efforts de réforme dans les domaines de la santé et de l'éducation englobent souvent également des propositions de privatisation et de sous-traitance, qui constituent une autre source fréquente de conflits, de négociations et d'actions syndicales dans les pays post-socialistes.

Les mécanismes de fixation des salaires du secteur public varient considérablement selon les pays étudiés - voir tableau 5 ci-dessous. L'approche la plus courante consiste à déterminer les grilles de salaires et les taux de salaire à l'aide de lois, décrets gouvernementaux ou ordonnances ministérielles, le rôle des partenaires sociaux étant limité à la participation à la phase de rédaction de la législation. En Pologne, la loi de finances fixe chaque année le nombre de postes à temps plein dans les diverses sous-branches du secteur public, et depuis 1994, une loi à part définit les différentes formules pour déterminer les taux de salaire réels ([PL0311107F](#)). Toutefois, la Commission tripartite pour les affaires sociales et économiques mène des négociations sur les propositions de salaire moyen dans les différentes sous-branches ainsi que sur le salaire minimum, et prend des décisions contraignantes pour le secteur public. De même, en Bulgarie, en Hongrie et en Estonie, de telles activités de 'quasi-négociation' débouchent sur des accords formels sur les augmentations annuelles de salaires ou les principes des politiques de réforme à long terme, tandis que dans d'autres pays le rôle des partenaires sociaux reste limité à la consultation.

Contrairement à la tradition des pays post-socialistes, les négociations collectives libres entre le gouvernement (au titre d'employeur) et les syndicats du secteur public constituent un instrument habituel dans les deux États méditerranéens, Chypre et Malte. En Slovénie, les syndicats du secteur public prennent part, en tant qu'observateurs, aux négociations autour de l'accord social tripartite national. Toutefois, comme il est élaboré dans le cadre du futur pacte social, l'accord 2002 envisage de traiter séparément les rémunérations des secteurs public et privé. À travers de nouvelles lois sur les relations de travail dans les services publics et l'administration publique ([SK0206102F](#)), la Slovaquie a introduit la possibilité de conclure des accords collectifs sectoriels dans ces domaines en 2002.

*Tableau 5. Mécanismes de fixation des salaires dans le secteur public*

<b>Pays</b>	<b>Instrument de base</b>	<b>Rôle des partenaires sociaux</b>	<b>Développements récents</b>
Bulgarie	Ordonnance gouvernementale (incluant également les entreprises à participation publique majoritaire).	'Quasi-négociation' au niveau national: des taux supérieurs peuvent être négociés aux niveaux sectoriel et de l'entreprise.	Le gouvernement a imposé des augmentations qui ont conduit à une croissance nulle en termes réels.
Chypre	Négociations collectives libres entre le gouvernement (en tant qu'employeur) et les syndicats.	Négociations dans le cadre d'un organe officiel permanent, le <a href="#">Comité conjoint du personnel</a> .	-
Estonie	Grilles de salaires fournies par la loi, taux de salaire fixés par le gouvernement, dans les limites du budget de l'État.	'Quasi-négociation' au niveau national	En 2001, les syndicats et le gouvernement ont signé un accord sur les principes de la réforme des salaires du secteur public.

Hongrie	Grilles des salaires et taux de salaires fixés par différentes lois.	Tissu de comités de dialogue social, 'quasi-négociation' aux niveaux sectoriel et intersectoriel.	Salaires traditionnellement assez faibles. Depuis 1997, une série d'initiatives du gouvernement ont visé à relever les salaires des différentes catégories de salariés.
Lettonie	Différents règlements gouvernementaux sur les grilles et taux de salaire (couvrant aussi les entreprises à participation publique majoritaire).	Employeurs et salariés du secteur public sont représentés au sein du forum tripartite national NTSP.	-
Malte	Négociations collectives entre le gouvernement et les syndicats.	Les syndicats du secteur public ont une importante capacité de négociation en raison du taux élevé de syndicalisation.	Accords triennaux sur les augmentations en dehors du cadre de l'indexation.
Pologne	Des lois fixent les ressources totales pour la rémunération du secteur public, les taux réels étant régis par différentes formules ( <a href="#">PL0311107F</a> ).	Depuis 1994, certaines variables de la formule servant à déterminer les ressources pour la rémunération du secteur public ont été négociées au sein de la Commission tripartite nationale.	-

Roumanie	Des grilles de salaires obligatoires sont applicables aux services publics; les salaires des entreprises d'États sont fixés par ordonnances du gouvernement.	Rôle consultatif limité pour les organes tripartites.	-
Slovaquie	Négociations collectives entre le gouvernement et les syndicats, menées séparément pour la fonction et le service publics; la loi fixe les augmentations des grilles de salaires.	Premiers accords sectoriels pour le service public ( <a href="#">SK0209101N</a> ) et la fonction publique ( <a href="#">SK0212102N</a> ) négociés en 2002 et entrés en vigueur en 2003 (coïncidant avec l'exécution du budget de l'État).	Introduction des négociations collectives en 2002. Les premiers accords prévoient des augmentations générales dans les grilles de 'tarifs' , et des augmentations plus élevées pour certaines catégories professionnelles
Slovénie	La loi fixe les grilles de salaires, les négociations collectives entre le gouvernement et les syndicats établissant pour leur part les taux de salaire.	En 2002, signature d'un accord 2002-2004 sur la politique des salaires dans le secteur public dans le cadre du processus d'accord social 2003-2005 (des syndicats individuels du secteur public ont participé aux négociations sur l'accord social en tant qu'observateurs). Négociations de niveau inférieur relativement décentralisées entre le gouvernement et les syndicats	Le système actuel date de 2002. Le niveau relativement faible des salaires a conduit à des actions des syndicats du secteur public.

Source: EIRO.

Bien que dans la plupart des pays étudiés, le financement du budget soit déterminé par la législation centrale et le dialogue social, et que les négociations collectives soient soumises à des contraintes juridiques, les actions syndicales sont plus nombreuses dans le secteur public que dans le secteur privé. En général, les syndicats du secteur public sont dotés d'une organisation plus solide que leurs homologues de l'industrie et des services du secteur privé. En Slovaquie, les syndicats du secteur public sont organisés par professions, et le gouvernement participe à des négociations individuelles avec chaque syndicat, ce qui se solde par une structure de négociation décentralisée.

### ***Négociations connexes sur les salaires et autres questions macroéconomiques***

Dans les pays étudiés, les négociations tripartites nationales sur le salaire minimum national, l'évolution annuelle des salaires et les salaires du service public sont traditionnellement liés à d'autres questions de politique économique, notamment en général des questions sensibles sur le plan politique telles que le niveau de vie des salariés, les dispositions en matière de protection sociale, la situation du marché du travail et la compétitivité de l'économie.

Parmi les questions macroéconomiques à l'ordre du jour des forums tripartites sur les questions salariales, la fiscalité fait l'objet, semble-t-il, d'une attention particulière. En Estonie, en Hongrie, en Lettonie, en Pologne, et en Slovaquie, les négociations sur le salaire minimum englobent la question de l'exonération de l'impôt sur le revenu des salariés faiblement rémunérés, tandis que des réformes fiscales visant à diminuer le taux des impôts sur les revenus et à augmenter les revenus déductibles pour des catégories plus larges de salariés, sont en cours de discussion en Bulgarie, en Estonie, en Hongrie, en Lettonie, en Slovaquie et en Pologne. L'exonération d'impôt de certains avantages sociaux (tels que les tickets repas en Bulgarie et en Hongrie) est aussi régulièrement à l'ordre du jour. Naturellement, des réductions fiscales sont également réclamées en général par les employeurs, le niveau élevé de l'imposition du travail étant un thème couramment abordé par les négociations salariales à Chypre, en Bulgarie, en Roumanie et en Hongrie. Les employeurs exigent souvent un allègement de certains aspects de leur charge fiscale (par exemple, l'élimination de l'impôt spécial sur la formation professionnelle et les frais de déplacement quotidiens en Estonie ou l'impôt sur le revenu des entreprises en Pologne) ou demandent un statut d'exonération fiscale, par exemple dans les municipalités bulgares affichant un taux de chômage supérieur à la moyenne.

Dans le domaine des questions macroéconomiques, les politiques du marché du travail constituent le deuxième principal sujet de négociations après les salaires. Elles sont souvent liées aux questions de budget et d'imposition, étant donné que le financement de la politique du marché du travail ne peut pas être séparé des autres types de dépenses et prélèvements publics sur l'emploi (exemples de l'Estonie et de la Hongrie). Dans d'autres pays, comme nous l'avons vu ci-dessus, le taux élevé du chômage est une préoccupation majeure des syndicats, et les politiques gouvernementales dans ce domaine sont donc considérées comme cruciales (c'est le cas en Pologne et en Slovaquie). Les politiques de transferts en matière de protection sociale, qui se recoupent en partie avec les politiques du marché du travail, sont un autre sujet fréquent des négociations tripartites. En dehors des dispositions en faveur des chômeurs, les grandes réformes du système de retraite figurent parmi les questions les plus importantes (comme c'est le cas en Hongrie, à Malte, en Pologne, en Roumanie, en Slovaquie et en Slovénie), étant donné qu'elles concernent tant le financement public que le bien-être des salariés. Les discussions sur les systèmes de sécurité sociale abordent également le fonctionnement des systèmes d'assurance invalidité et de santé (comme en Estonie, en Hongrie et en Slovénie)

S'agissant des véritables questions macroéconomiques, l'inflation et les prix à la consommation se situent au centre des préoccupations des partenaires sociaux, car ils ont un impact direct sur les salaires réels. Les syndicats demandent quelquefois aux gouvernements d'exercer une forme de contrôle des prix, particulièrement sur la fourniture d'énergie (par exemple, en Bulgarie, en Hongrie et en Slovaquie). Les consultations tripartites couvrent de nombreuses autres caractéristiques macroéconomiques, de la politique fiscale à la politique des taux de change. Néanmoins, celles-ci sont en quelque sorte des 'sujets de base', tandis que les salaires, les prix, les impôts et l'aide sociale représentent les principales questions. Elles sont les paramètres clés de la politique des revenus, au sujet desquels les parties prenantes aux négociations de plus haut niveau pourraient parvenir à certains compromis. Cette caractéristique de longue date des négociations tripartites dans les nouveaux États membres et les pays candidats peut évoluer fondamentalement avec la perspective de pactes sociaux globaux à la veille de l'adhésion à l'UEM, comme nous allons le voir dans le chapitre suivant.

### **Vers des accords nationaux sur les ajustements pour remplir les critères de Maastricht**

Concernant la possibilité de conclure des pactes sociaux pour aider les pays à remplir les critères de Maastricht pour l'UEM, la Bulgarie et la Roumanie en sont encore au stade des négociations d'adhésion et se trouvent dans une situation assez différente des pays qui ont rejoint l'UE en mai 2004.

En Bulgarie, la première tentative de pacte social à long terme remonte à 1995, alors que le parti socialiste était au gouvernement. Les négociations ont toutefois échoué. En 1997, un 'protocole d'activités prioritaires conjointes' a été signé par le nouveau gouvernement des forces démocratiques unies et les partenaires sociaux. Certains des objectifs et des activités ont été réalisés - en matière de législation et en partie de privatisation - mais les mesures prévues au sujet de la politique salariale n'ont pas été appliquées. Depuis 1997, un Conseil monétaire a instauré le cadre nécessaire pour assurer la stabilité financière et ce système sera conservé jusqu'à l'adhésion de la Bulgarie à l'UE puis jusqu'à son adhésion à l'UEM. La politique salariale du gouvernement est de minimiser les interventions centrales dans la formation des revenus. Jusqu'à présent, ni les syndicats ni les associations patronales n'ont formulé clairement leur position par rapport à l'UEM, mais ils semblent soutenir le développement d'un 'pacte de stabilité et de croissance' . La [Confédération des syndicats indépendants en Bulgarie \(CITUB\)](#) insiste sur l'importance d'un partenariat pour concevoir une politique de croissance salariale à long terme qu'elle associe à la promotion de l'emploi, alors que la principale préoccupation des employeurs concerne la réduction de la charge fiscale. Toutefois, à l'heure actuelle, on ne relève aucun signe prometteur d'accord à long-terme, compte tenu de l'absence de coopération politique entre les parties. Bien que le gouvernement actuel ait proposé un accord à court terme en 2002 et 2003, aucun accord tripartite n'a pu être conclu suite aux négociations pour ces deux années.

En Roumanie, le programme économique de pré-adhésion et son avenant, approuvés en août 2003, fixe à 2007 la date cible pour rejoindre l'UE et 2009 pour l'UEM. La réduction de l'inflation actuellement à deux chiffres est considérée comme la tâche la plus difficile dans un avenir proche. En ce qui concerne l'opinion des partenaires sociaux, ils soutiennent en général cet objectif et à ce jour, les accords sociaux tripartites annuels sont venus étayer le programme de stabilisation. Toutefois, aucun pacte social n'a encore été envisagé pour régler les politiques salariales à long terme. Les circonstances actuelles sont peu favorables à un accord à long terme, car les précédents accords n'ont pas été entièrement mis en œuvre et les consultations sur le salaire minimum et le 'pacte de stabilité sociale' tripartite de 2004 sont dans l'impasse ([RO0401104F](#)).

Parmi les pays adhérents, Chypre, Malte, l'Estonie et la Lettonie sont susceptibles de rejoindre l'UEM vers 2007, ce qui devrait leur laisser suffisamment de temps de préparation. À Chypre, l'objectif du gouvernement est de retrouver l'équilibre des finances publiques grâce à un programme de reprise de l'imposition. Concernant sa politique salariale, le gouvernement estime que comme indiqué précédemment, les hausses de salaire devraient refléter une meilleure productivité. À ce jour, aucune consultation n'a eu lieu au sujet des augmentations salariales à la lumière de la participation à

l'UEM et de la convergence avec les critères macroéconomiques. Toutefois, le [Fonds monétaire international](#) (FMI) a recommandé la modification du système ATA en vigueur depuis 1947 (voir 'Tentative de régulation des augmentations salariales' plus haut) afin d'assouplir le système d'indexation salariale. Les organisations patronales chypriotes préféreraient que le système soit aboli. En fait, la relation entre l'ATA et les niveaux de productivité a été une question à l'ordre du jour du dialogue social entre 1995 et 1997. Il est difficile de savoir comment les conditions économiques et politiques évolueront à Chypre dans les prochaines années mais il semble que si le système d'indexation ATA est reformulé un jour, un nouvel accord de type 'pacte social' sera nécessaire, quels que soient la manière dont il est conclu et le cadre de cet accord.

De façon similaire, Malte prétend à l'adhésion au MTC2 pour début 2005 et à l'UEM en 2007. Jusqu'à cette date, le gouvernement cherchera à rétablir les déséquilibres macroéconomiques, à réduire le déficit public, à contrôler la flambée de la dette publique et à maîtriser l'inflation. Le principal défi auquel le gouvernement doit faire face est la révision des systèmes de retraite et de santé actuels ([MT0312101N](#)). En matière de politique salariale, à l'instar de Chypre, une des questions clés concerne le maintien du programme d'indexation COLA basé sur l'indice des prix de détail (voir 'Tentative de régulation des augmentations salariales' plus haut). Les employeurs prétendent que cette augmentation salariale annuelle obligatoire limite leur compétitivité économique. En 2003, le gouvernement a exprimé son intention d'établir un pacte social avec les partenaires sociaux qui traitera de diverses questions, y compris la politique salariale à long terme. Le syndicat des travailleurs unifiés ([Union Haddiema Maghqudin](#), UHM) a salué l'initiative et a demandé à un certain nombre d'experts de proposer des suggestions au sujet du pacte social, qui seront présentées au MCESD ([MT0404101N](#)). Pour sa part, le parti d'opposition des travailleurs maltais ([Malta Labour Party](#), MLP) a indiqué que cette proposition n'était pas fondée. À ce jour, le syndicat général des travailleurs ([General Workers' Union](#), GWU), principal syndicat de Malte, semble peu enthousiaste au sujet du pacte social proposé. En 2004, les autres partenaires sociaux devraient prendre position et les détails du pacte seront définis. La question n'a, à ce jour, pas fait l'objet d'un débat public. Il est donc très difficile de spéculer sur les possibilités de conclure un accord tripartite sur le respect des critères de l'UEM étant donné que plusieurs partenaires sociaux n'ont pas encore confirmé leur position officielle sur la question. Dans le contexte de récession économique actuelle, les syndicats et les organisations patronales constatent également la nécessité de modifier la politique salariale. Le forum de ce pacte devrait être le MCESD, qui a un poids décisionnel de plus en plus important sur les principales questions économiques. En théorie, l'élaboration d'une nouvelle politique salariale nécessiterait un pacte social plus vaste, comprenant la résolution des questions liées à la réforme des retraites et de la santé.

Dans les pays baltes, les projets du gouvernement estonien de rejoindre le MTC2 dès 2004 et de rejoindre la zone euro en 2006-2007 sont étayés par une politique fiscale prudente. À cet égard, le choix de l'Estonie d'une monnaie basée sur un conseil monétaire semble présenter certains avantages. L'Estonie ne rencontre pas de problèmes sérieux pour remplir les critères et autres exigences de Maastricht, bien que, selon le FMI, le taux de chômage élevé, notamment dans la partie nord-est du pays, semble exiger une action ciblée pour améliorer les réglementations du marché du travail, faciliter la mobilité de la main-d'œuvre et accroître l'investissement en 'capital humain', en termes d'enseignement général et de formation professionnelle. Depuis 1992, date du premier accord tripartite concernant la sécurité sociale, les négociations tripartites ont été fréquentes en Estonie. Les accords et consultations tripartites ont traité différentes questions de politique sociale, politique de marché du travail, formation professionnelle, etc. En 2002, un accord global a été conclu sur la politique du marché du travail. Toutefois, les syndicats et les employeurs ont des positions divergentes sur la question de la fixation des salaires. Les employeurs sont d'avis qu'à compter de 2005, la fixation du salaire minimum devrait avoir lieu sous la forme d'un accord bipartite, qui devrait garantir une plus grande flexibilité. Selon les employeurs, les hausses salariales devraient être liées à une augmentation de la productivité de la main-d'œuvre, et les systèmes de rémunération des entreprises manufacturières exposées à la concurrence internationale devraient être davantage pris en compte qu'à l'heure actuelle. Il a été décidé de poursuivre les discussions sur ce sujet dans la perspective de trouver une issue d'ici 2005. Dans une certaine mesure, cette initiative remet en question un accord conclu en août 2001, suite à une menace de grève générale des syndicats. Cet accord bipartite entre les organisations centrales de syndicats et d'employeurs établit les principes de fixation du salaire minimum jusqu'à 2008.

La Lettonie prévoit de rejoindre le MTC2 au 1er janvier 2005 et l'UEM au 1er janvier 2008. La Banque de Lettonie ([Latvijas Banka](#)) a élaboré une stratégie d'adhésion à l'UEM et ce document a été soumis au cabinet pour discussion mais pas au NTSP tripartite. Le principal élément de la stratégie est de parvenir à une grande discipline budgétaire et monétaire, mais à l'heure actuelle, il n'est pas prévu d'élaborer de politique salariale spécifique, et seul le salaire minimum est fixé par un organe tripartite. Un consensus général semble se dégager au sujet de la nécessité de maintenir la stabilité économique afin que le pays satisfasse les critères de Maastricht. Comme en Estonie, ces dernières années ont été marquées par des hausses modérées des salaires qui n'ont pas affecté l'inflation ni la stabilité macroéconomique en Lettonie. Bien que les syndicats fondent leurs revendications salariales sur le calcul de ce qui est nécessaire en termes de bien-être des travailleurs, ils tiennent également compte de l'inflation et des augmentations de productivité ainsi que de l'augmentation salariale moyenne dans les

pays voisins. D'autre part, les syndicats avancent que les niveaux de salaire, les retraites et les prestations sociales en Lettonie sont les plus faibles de tous les nouveaux États membres de l'UE.

La Slovaquie est l'un des nouveaux États membres susceptibles de rejoindre la zone euro assez rapidement ([SI0312102F](#)), avec une stratégie d'adhésion à l'UEM développée dès 1997. Les partenaires sociaux ont participé à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette stratégie et ils en ont tous approuvé les objectifs macroéconomiques de base. Actuellement, la principale tâche est de juguler l'inflation, avec un objectif de 5% d'inflation annuelle d'ici mi-2004. Dans le même temps, conformément aux exigences de base d'harmonisation de la politique économique avec l'UEM, l'objectif de la politique de finances publiques sera de maintenir le déficit budgétaire à un niveau viable. En juin 2002, un accord de type pacte social a été conclu pour réviser la politique salariale pour la période 2002-2004 afin de faciliter la réalisation de l'objectif en matière d'inflation. Il s'inscrivait dans une proposition d'[accord social général pour 2003-2005](#) qui a finalement été signé en avril 2003. Cet accord a été le dernier d'une série d'accords tripartites sur la politique salariale signé depuis 1994. L'accord sur la politique salariale et l'accord social ont tous deux jeté les bases de la fixation et de l'indexation des salaires.

En vue de mettre à jour un accord de 1999 sur la politique salariale, une nouvelle formule prévisionnelle d'ajustement à l'inflation est utilisée en Slovaquie depuis 2001 pour tenir compte des taux prévus d'inflation et de croissance du PIB. Par ailleurs, les partenaires sociaux et le gouvernement se sont engagés à ce qu'en 2004, les ajustements de salaires tiennent compte du taux de change entre l'euro et le tolar slovaque (SIT). Par ailleurs, ils prendront en considération le taux d'inflation dans certains États membres de l'UE, les principaux partenaires commerciaux de la Slovaquie et des tendances nationales en matière de prix à la consommation. De cette manière, l'objectif commun d'une augmentation des salaires inférieure de 1% à celle de la productivité de la main-d'œuvre devrait être atteint. Au-delà du développement économique en général et de la politique salariale en particulier, l'accord social pour 2003-2005 comprend des dispositions importantes sur des questions telles que l'emploi, la formation, le dialogue social, l'égalité des chances et la fiscalité. Dans l'accord, le gouvernement et les partenaires sociaux ont cherché à donner une orientation globale de développement économique et social pour les deux prochaines années et ont défini les tâches de toutes les parties signataires. ([SI0307101F](#)) Cet accord social, avec d'ambitieux objectifs et un ordre du jour exhaustif, correspond sans aucun doute aux 'pactes sociaux' conclus dans les 'anciens' États membres en vue de coordonner le processus d'ajustement dans le cadre de l'adhésion à la zone euro.

En République tchèque, le gouvernement ambitionne de rejoindre l'UEM en 2007-2008. En ce qui concerne les critères de Maastricht, la dette

publique et l'inflation semblent actuellement les domaines les plus problématiques. Dans son budget 2003, le gouvernement a tenté de réduire les dépenses publiques au maximum et d'autres réductions sont prévues pour l'exercice 2004. Malgré une augmentation salariale modérée pour les fonctionnaires et les salariés, un budget limité affecté au système de santé, des réductions de différentes prestations sociales et la réorganisation du service public, le ministre des finances a récemment annoncé que, compte tenu des problèmes macroéconomiques, la Slovaquie reporterait certainement la date d'adhésion à la zone euro à 2009.

Actuellement, il semble impossible de parvenir à un pacte social pour faciliter l'adhésion à l'UEM en Slovaquie. Au cours de ces deux dernières années, la concertation tripartite a été interrompue à deux reprises et aucun accord général tripartite n'a été signé. En matière de concertation tripartite, les syndicats ont à plusieurs occasions manifesté leur désapprobation des politiques gouvernementales pour remédier aux déséquilibres économiques et atteindre les seuils de Maastricht. Des mesures telles que le nouveau système de TVA qui a récemment été instauré, des réductions des dispositions sociales et la réforme du système de retraite ([SK0404102F](#)) se sont traduites par une baisse des revenus en chiffres absolus. Un autre sujet de controverse est la fixation du salaire minimum, car les syndicats revendiquent des augmentations plus importantes que celles que le gouvernement ne juge appropriées. Ces divergences ont conduit le gouvernement à modifier sa politique et à adopter un mécanisme automatique pour réduire le salaire minimum, de sorte qu'il ne devrait plus faire l'objet de négociations tripartites ([SK0312101N](#)). La situation s'est dégradée au point que les syndicats ont récemment lancé un référendum appelant à des élections générales anticipées. Cette évolution a précipité les syndicats sur la scène politique et le gouvernement a critiqué le fait qu'ils agissent comme un parti politique. Actuellement, le gouvernement tente de modifier les règles de la concertation tripartite.

Parmi les pays étudiés, la Pologne est celui ayant la plus longue tradition en matière d'accords nationaux, avec l' 'accord historique de Gdansk' en 1980. Par ailleurs, le processus de privatisation a commencé en Pologne en 1993 avec la signature d'un accord tripartite. En mars 2003, le gouvernement a appelé à la négociation au sein de la commission tripartite afin de conclure un pacte global de stabilité et de développement ([PL0307104F](#)). Cette proposition a été rejetée par le syndicat indépendant et autonome Solidarité ([Niezależny Samorządny Związek Zawodowy, NSZZ Solidarność](#)), craignant que cela ne permette de légitimer de façon injustifiée le gouvernement 'post-communiste' de gauche. Pour sortir de l'impasse, une organisation patronale a suggéré que le terme 'pacte' soit remplacé par 'accord' , préféré par NSZZ Solidarność. Suite à ce compromis, NSZZ Solidarność a convenu de prendre part à la préparation de cet accord et en mai 2003, les négociations ont

débuté sur les questions clés de politique sociale et économique.

Le premier objectif de l'initiative du gouvernement polonais était de parvenir à un consensus sur les grandes questions clés, notamment une plus grande liberté de fonctionnement des entreprises, un remaniement des finances publiques, la réduction de la charge fiscale, la définition des principes de privatisation, l'ouverture au marché de certains services publics, les rémunérations dans le secteur public, et dernier point mais non le moindre, le droit du travail. Ce dernier élément concerne les règlements sur la négociation collective et les dispositions légales détaillées pour les contrats à durée déterminée et les contrats à durée indéterminée. Ces tâches ont été réparties entre plusieurs équipes travaillant au sein d'une commission tripartite. Les négociations se sont toutefois éternisées. Un accord a été conclu sur certaines questions mais pas sur les plus importantes et n'a certainement pas atteint les objectifs ambitieux formulés au départ par le gouvernement. Toutefois, en septembre, les organisations patronales et certains syndicats (excepté NSZZ Solidarność toutefois) ont conclu un accord partiel sur le salaire minimum, les augmentations salariales dans le secteur public et les réductions des taxes professionnelles, qui a été approuvé par le gouvernement ([PL0309106F](#)). En matière de salaire, il convient de noter que dans la conjoncture actuelle, peu de pressions incitent à une hausse des salaires en Pologne, hormis dans le secteur de la santé. Les problèmes économiques les plus urgents concernent le chômage et les syndicats restent donc assez modestes dans leurs revendications salariales.

Les négociations se sont compliquées en octobre 2003, lorsque le gouvernement a soumis une proposition relative au remaniement des finances publiques en Pologne. Le gouvernement a aussi annoncé des propositions de nouvelles réformes de la santé publique. Enfin, en décembre, les longues négociations de la commission tripartite ont abouti. Le gouvernement et les partenaires sociaux ont finalement accepté de ne pas conclure d'accord global pour le moment, compte tenu de la méfiance extrême qui règne entre certaines parties participant aux négociations ([PL0312104F](#)).

En **Hongrie**, début 2003, il est clairement apparu que le gouvernement devait prendre des mesures pour compenser les déséquilibres économiques. Toutefois, les observateurs considèrent que le gouvernement et le parti socialiste hongrois ([Magyar Szocialista Párt](#), MSZP), le principal parti de coalition au pouvoir, craignent les répercussions politiques d'éventuelles mesures de restriction et restent très vagues au sujet de tout changement politique. Dans la quête de solution, lors de la réunion de mars 2003 du 'cabinet économique' du gouvernement, auquel a participé un représentant de chacune des organisations patronales et syndicales, le ministre des finances a proposé de conclure un pacte social à moyen terme pour préparer l'économie hongroise à rejoindre l'UEM. Il espérait que ce pacte social inciterait les syndicats à la modération

salariale et faciliterait la résolution des déséquilibres macroéconomiques.

Le ministère des finances a préparé un projet de pacte intitulé 'coopération pour le développement économique', qui prévient que la poursuite des augmentations de salaire bien au-delà des hausses de productivité risque d'ébranler la croissance soutenue de l'économie hongroise. La proposition promettait la stabilité des prix en échange d'une politique salariale garantissant des augmentations salariales proportionnelles à la hausse de la productivité, mais 1,0 % à 1,5 % inférieures à la croissance du PIB prévue. Dans le cadre d'autres compensations, la proposition mettait en évidence des réductions d'impôts et des cotisations de sécurité sociale, et la promotion du travail à temps partiel pour favoriser la création d'emplois. Le ministère des finances a entamé des négociations informelles avec les syndicats afin de les persuader d'accepter une politique économique à moyen terme qui permettrait dans la pratique de plafonner les prochaines augmentations salariales.

Les partenaires sociaux hongrois ont fait peu d'observations communes au cours du débat public qui s'en est suivi sur l'économie. Les entreprises ont longtemps revendiqué des baisses de leur fiscalité et l'annulation de la part forfaitaire des cotisations patronales d'assurance maladie. Les employeurs ont rejeté toute nouvelle augmentation du salaire minimum et ont appelé à des réductions du personnel dans l'administration publique ainsi qu'à une diminution des formalités bureaucratiques. Les syndicats, pour leur part, n'étaient pas prêts à changer de stratégie: ils ont souligné que la hausse annuelle des salaires réels devait être supérieure au taux de croissance du PIB. Depuis des années, les décideurs politiques proposent régulièrement des augmentations salariales supérieures à celles demandées par les syndicats et de ce fait, les syndicats ne souhaitent pas revoir à la baisse leurs revendications à la première invitation du ministère des finances. Des négociations informelles avec les syndicats, organisées en dehors du forum tripartite national OÉT, ont périclité au début de l'été 2003 et cet échec a accru les pressions pour une action unilatérale du gouvernement. En juillet, le gouvernement a publié une proposition suggérant l'ajournement du régime de réduction fiscale prévu au départ pour 2004, ainsi que d'autres mesures d'austérité.

Dans le cadre de ce débat politique relancé, le gouvernement a élaboré des propositions relatives à l'introduction de l'euro à partir du 1er janvier 2008 et sur un programme économique d'accompagnement à moyen terme pour 2003-2006. Les propositions qui ont été discutées lors de la réunion du 5 août 2003 de l'OÉT, prévoyaient un plan de réduction du déficit public et de l'inflation avant 2006. Au cours des discussions, les syndicats ont souligné que la compétitivité de l'économie hongroise ne devait pas se baser sur des salaires faibles et ont maintenu que les salaires devaient être augmentés conformément au développement

économique. Les syndicats ont également appelé à un programme du gouvernement sur la création d'emploi. La principale préoccupation des employeurs était à nouveau la réduction de la charge fiscale des entreprises et de l'administration publique. Malgré leurs critiques, les partenaires sociaux ont semblé accepter en général la proposition du gouvernement.

Dans ce contexte de pression politique croissante, au début de l'automne 2003, le gouvernement a annoncé la mise en œuvre des mesures proposées pour rectifier les déséquilibres économiques. Au lieu de diminuer l'impôt sur le revenu, le gouvernement a choisi d'augmenter la TVA. Au cours de l'automne et de l'hiver 2003, les prix de plusieurs services publics ont été revus à la hausse. En conséquence, le taux d'inflation a augmenté de 2%. Entre autres mesures d'austérité, le gouvernement a ordonné une réduction de 10% du personnel de l'administration publique, soit 7 000 personnes. ([HU0310101N](#)) Enfin, en janvier 2004, le premier ministre a annoncé que le 'moment approprié' pour rejoindre la zone euro serait reconsidéré dans le contexte de la nouvelle politique économique, et que la date serait probablement ultérieure à celle prévue initialement, à savoir 2008 ([HU0401107F](#)). En conséquence des nouvelles priorités de politique économique pour compenser les déséquilibres, les conflits entre les syndicats et le gouvernement se sont sensiblement accrus et les chances de relancer les négociations sur un pacte social global semblent assez limitées.

## Commentaires

Des [recherches](#) menées précédemment par la [Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail](#) ont montré que le dialogue social a joué un rôle essentiel dans le processus de convergence de l'UEM dans la plupart des 15 'anciens' États membres. Dans sept de ces pays, des pactes sociaux nationaux ont été conclus entre les partenaires sociaux et l'État au sujet de la convergence pour l'UEM. Étant donné la présence d'institutions tripartites nationales bien établies dans tous les nouveaux États membres et les pays candidats, on peut supposer que ces pays s'appuieront sur ces instruments dans le cadre de leur futur processus de convergence. Pour faciliter cette option, un projet de recherche actuel de la Fondation ([Social dialogue and EMU in the candidate countries](#)) [Le dialogue social et l'UEM dans les pays candidats] étudie la façon dont le dialogue social peut être exploité au mieux dans le processus de préparation à l'UEM et aider les gouvernements, les partenaires sociaux et les chercheurs à élaborer des 'projets de développement nationaux' afin de favoriser la croissance économique ainsi que l'emploi et la protection sociale dans les pays adhérents au cours des cinq à six prochaines années. Quels que soient les résultats de ce projet, cette étude comparative de l'EIRO porte sur les activités au sein des organes et des négociations tripartites existants au cours de ces dernières années

ainsi que sur les positions officielles des parties au dialogue social sur le respect des critères de convergence de l'UEM. Le principal objectif de cette étude est d'évaluer les chances d'un tel développement en examinant les pratiques en vigueur des institutions tripartites au sujet des questions macroéconomiques en général et de l'évolution des salaires en particulier.

Tous les nouveaux États membres et pays candidats entretiennent déjà des relations très solides avec l'économie de l'UE et les économies européennes sont devenues largement interdépendantes. Les pays baltes et d'Europe centrale ont mené à bien une restructuration économique significative au cours de la dernière décennie, facilitée en partie par d'importants flux entrants d'investissements directs étrangers, et la réintégration économique de ces pays s'est avérée plus rapide que prévue. Pour tous les nouveaux États membres et pays candidats, les principaux partenaires commerciaux sont les 'anciens' États membres. Ainsi tous les principaux acteurs voient-ils l'adoption de l'euro par les nouveaux États membres comme la phase finale de leur processus d'intégration économique dans l'UE.

Le ralentissement de l'économie européenne et le déclin du tourisme au cours de ces dernières années ont durement frappé les économies des nouveaux États membres et pays candidats et beaucoup d'entre eux ont dû en affronter les répercussions. Il semble que la Slovaquie, la Bulgarie et la Roumanie aient un cycle économique différent de tous les autres pays de cette étude. Au cours de ces dernières années, l'explosion de l'IDE et de la croissance liée aux exportations est venue étayer le développement durable et les a aidé à combler rapidement les déficits de croissance dus à des rythmes de développement plus lents au début des années 90.

La Bulgarie et la Roumanie sont encore au stade des négociations sur l'adhésion, avec une situation assez différente de celle des nouveaux États membres qui ont rejoint l'UE en mai 2004. Toutefois, ces deux pays semblent engagés dans une période de croissance durable, fondée sur une exposition croissante aux IDE et à la croissance liée aux exportations. Leurs politiques économiques de ces dernières années ont substantiellement amélioré la situation macroéconomique de ces pays, soutenant ainsi leurs efforts en faveur de l'adhésion à l'UE.

Parmi les nouveaux États membres, Chypre, Malte, l'Estonie et la Lettonie prévoient de rejoindre l'UEM autour de 2007, ce qui leur laisse suffisamment de temps de préparation. La Slovénie est susceptible de rejoindre la zone euro relativement plus tôt, peut-être avec les pays susmentionnés. Il convient de noter que l'écart entre le niveau de vie et de PIB par habitant de Chypre, Malte et la Slovénie et le niveau de l'UE est relativement faible par rapport aux pays baltes, où la convergence réelle avec l'UE reste encore un défi de

taille. Les trois pays d'Europe centrale - la Slovaquie, la Pologne et la Hongrie - devraient choisir de rejoindre la zone euro un peu plus tard, probablement pas avant 2009, afin de disposer de suffisamment de temps pour rétablir l'équilibre de leur économie. Dans ces trois pays, l'adhésion à la zone euro nécessite des ajustements structurels et des changements importants des politiques économiques conformément aux critères de convergence du traité de Maastricht, y compris la renonciation à l'autonomie monétaire et dans le même temps, la réduction du domaine d'intervention de l'État. Ces conditions préalables devront être remplies dans le contexte où un taux de développement bien supérieur à la moyenne de l'UE sera nécessaire pour parvenir à une véritable convergence en matière de PIB par habitant, de productivité, de services sociaux et de niveaux de salaire. Toutefois, les politiques gouvernementales sont exposées à d'importantes pressions pour accélérer le processus de rattrapage, qui viennent s'ajouter aux tensions au sujet de la question de la dimension sociale de l'élargissement à l'est de la zone euro.

Le dialogue social tripartite au niveau national est l'une des principales institutions des relations industrielles dans les nouveaux États membres et les pays candidats. Toutefois, en examinant l'évolution actuelle des institutions tripartites et les pratiques en vigueur concernant les questions macroéconomiques en général et l'évolution des salaires en particulier, on constate des problèmes relatifs à la qualité des accords signés, en termes de contenu et d'application. À l'instar de nombreux 'anciens' États membres, la politique de modération salariale est un aspect clé des pactes sociaux prévus pour rejoindre la zone euro. En règle générale, dans les nouveaux États membres et les pays candidats, les accords salariaux au niveau national se cantonnent à fixer un salaire minimum/revenu net des travailleurs à bas salaire ou, en cas de négociations des augmentations salariales annuelles, les partenaires sociaux soumettent seulement des recommandations et l'application des accords centraux reste relativement médiocre. Cette inefficacité des accords est le résultat de la faiblesse institutionnelle du système de relations industrielles, comme dans la majorité des pays où la négociation sectorielle est sous-développée et où la couverture de la négociation collective est faible. Dans les systèmes de négociation décentralisés, il est difficile d'appliquer des accords centraux au niveau de l'entreprise, car ni la direction de l'entreprise, ni les syndicats locaux ne sont tenus de respecter les recommandations centrales. Dans certains pays illustrant des cas extrêmes, même le gouvernement en tant qu'employeur dans le secteur public enfreint certains accords centraux.

En ce qui concerne les intentions des gouvernements, on ne relève pas de tendance uniforme dans les pays examinés. Alors que quelques gouvernements ont reconnu l'importance du soutien apporté par les partenaires sociaux à leur politique macroéconomique, dans plusieurs pays, les gouvernements ne

voient pas la nécessité de ce type de légitimation. En raison des revirements politiques et des expériences de 'pactes sociaux' précédents, ces gouvernements ne sont pas favorables à l'obtention d'un consensus avec les partenaires sociaux. La politisation de leurs relations avec les syndicats entrave souvent les tentatives de conclure des pactes sociaux. Par ailleurs, lorsque le mouvement syndical est peu actif, on peut se demander si des accords globaux avec les partenaires sociaux peuvent fournir le soutien nécessaire au gouvernement. En théorie, des politiques consensuelles pourraient être élaborées en éludant les partenaires sociaux, mais le système de partis politiques très concurrentiel en vigueur dans beaucoup de pays ne fournit pas de cadre approprié à ce consensus national sur les questions macroéconomiques stratégiques.

À ce jour, seule la Slovénie a conclu un pacte social pour faciliter l'introduction des mesures nécessaires pour remplir les critères macroéconomiques de l'UEM. Parmi les pays qui peuvent aisément satisfaire ces critères, Chypre et Malte pourraient conclure un accord de type pacte social au sujet de la modification de leur système traditionnel d'indexation des salaires, à condition qu'il faille réviser les modèles et que les partenaires sociaux optent pour cette solution. Dans bon nombre des nouveaux États membres et de pays candidats, notamment dans les pays baltes, la pratique actuelle de dialogue social tripartite régulier semble fournir un forum institutionnalisé de dialogue continu sur les principaux problèmes économiques et sociaux. De plus, il ne semble pas qu'un pacte social à part soit une nécessité majeure, car le dialogue social régulier et continu et la relation de confiance entre les parties permettent de parvenir à des compromis sur les mesures échelonnées au cours de la période d'harmonisation.

Dans les pays candidats d'Europe centrale, qui ont le plus besoin d'un pacte social sur les mesures de réforme nécessaires en raison de leurs déséquilibres macroéconomiques actuels, du manque de consensus politique sur les questions stratégiques et/ou de la situation politique en général, il est peu probable que des accords nationaux globaux soient conclus entre les gouvernements, les associations patronales et les syndicats sur la question de l'ajustement inévitable. En Slovaquie, le gouvernement actuel de droite et les syndicats de gauche s'opposent en raison d'objectifs politiques stratégiquement différents. Les réformes radicales du gouvernement dans le domaine de la politique économique et les relations industrielles sur le lieu de travail ont accentué le clivage entre les deux parties au cours de ces dernières années et il est peu probable qu'elles puissent tenter de trouver un compromis dans un avenir proche. En Pologne, il semble que les luttes intestines entre les différentes confédérations syndicales bloquent en fait toute possibilité d'accord national sur les mesures de réforme. Néanmoins, l'évolution des salaires en tant que telle n'est pas le problème majeur en Pologne, ni en Slovaquie. Dans ces deux pays, les syndicats ont adopté une position assez modérée sur les salaires et leur principale

préoccupation concerne la lutte contre le fort taux de chômage et le maintien ou l'amélioration des services sociaux. En Hongrie, au cours des années de politiques économiques de style populiste menées par les gouvernements successifs entre 2000 et 2003, les syndicats ont adopté une stratégie de rapprochement rapide des salaires avec le niveau de l'UE, ce qui semble contraire aux exigences des critères de Maastricht en matière d'inflation faible et de budget équilibré. Ainsi, malgré l'absence de division politique majeure entre le gouvernement hongrois actuel et les principaux syndicats comme en Slovaquie ou en Pologne, les divergences entre les attentes des syndicats et les contraintes du gouvernement semblent se traduire par une fracture irrévocable.

La récente expérience slovaque montre qu'il est très difficile de trouver la juste mesure entre les réformes nécessaires et les attentes des citoyens en matière de protection sociale. On pourrait se demander si un dialogue social efficace et une répartition plus juste des sacrifices aurait permis d'éviter certains des conflits survenus dans ce pays. La question reste posée si à l'avenir les principaux protagonistes parviendront à une coopération plus étroite et des négociations de bonne foi.

Il semble que la Pologne et la Hongrie rencontrent des problèmes différents. Dans ces deux pays, dans le contexte d'un système de partis politiques très concurrentiel, les partis au pouvoir ne semblent pas disposer de l'autorité nécessaire pour mener les réformes largement recommandées. Dans une certaine mesure, la situation politique de gouvernements relativement faibles confrontés à des défis économiques considérables présente de fortes ressemblances avec les expériences italienne et espagnole dans les années 90 et 70 respectivement (voir 'Employers, unions and the state: The resurgence of concertation in Italy?' [Les employeurs, les syndicats et l'État: la résurgence de la concertation en Italie?], Marino Regini et Ida Regalia, *West European Politics*, 25(1) 1997, et *Working class organisations and return to democracy in Spain* [Les organisations de la classe ouvrière et le retour de la démocratie en Espagne], Robert Fishman, Cornell University Press, 1990). Dans ces pays, les gouvernements ont dû faire des compromis avec les partenaires sociaux et conclure des pactes sociaux afin de légitimer leurs politiques économiques destinées à rétablir l'équilibre macroéconomique. Toutefois, dans de nombreux nouveaux États membres et pays candidats, les syndicats, en raison de leurs liens politiques et/ou de leurs attentes accrues, ne semblent pas pouvoir participer à ces pactes sociaux. Ce niveau d'analyse ne permet pas d'examiner si les gouvernements ont proposé un compromis suffisamment acceptable aux partenaires sociaux pour favoriser la conclusion de pactes sociaux. Toutefois, il semble que toutes les parties doivent pouvoir surmonter leurs intérêts tactiques et adopter des objectifs sociétaux plus vastes, à l'instar des pactes sociaux italien et espagnol avant eux. (András Tóth et László Neumann, Institut de sciences politiques, Académie hongroise des sciences)

Références: [Institutional aspects of dynamics of inclusion of accession countries into the EMU](#)[Les aspects institutionnels de la dynamique de l'inclusion des pays adhérents à l'UEM], Vladimir Lavra, Ezoneplus Document de travail No. 18, 2003; 'Social pacts in the EC Report on Industrial Relations in Europe' [Les pactes sociaux dans le rapport CE sur les relations industrielles en Europe], Marino Regini, *Towards a European model of industrial relations?* M Biagi (ed), Kluwer Law International, 2001.

## **Annexe: développements macroéconomiques et perspective d'adhésion à la zone euro**

La présente annexe fournit un aperçu des récentes tendances de développements économiques et des principaux problèmes structurels et sociaux que les nouveaux États membres et les pays candidats doivent résoudre pour rejoindre la zone euro avec succès. L'analyse est basée sur différents rapports du FMI et de l'UE, dont la liste figure à la fin de l'annexe.

En termes de développement économique, les pays étudiés peuvent être divisés en deux groupes: les deux pays des Balkans, la Roumanie et la Bulgarie, qui n'ont pas encore adhéré à l'UE, et les huit autres pays qui ont rejoint l'UE en mai 2004.

En ce qui concerne le premier groupe de pays, les économies de la Roumanie et de la Bulgarie ont fait des progrès considérables au cours de ces dernières années. En 2003, le PIB a augmenté de 4 % en Bulgarie alors que le taux d'inflation avoisinait 2 % et le chômage était réduit à 13,2 % grâce à une politique d'austérité fiscale, de privatisation et plusieurs programmes de réforme. La Roumanie a aussi réussi à ramener son taux d'inflation à 14 %, alors que la croissance de son PIB était supérieure à 4 %. La baisse de l'inflation a permis de réduire les déficits publics, lesquels sont passés de 5,4 % en 1998 à 2,6 % en 2002. Fin 2002, l'endettement public total de la Roumanie n'était que de 27 % du PIB. Dans les deux pays, le déficit extérieur courant a augmenté mais les flux entrants massifs d'investissements directs étrangers (IDE) et les hausses de productivité ont compensé l'impact négatif du déficit courant. La reprise économique dans ces pays vient soutenir l'adhésion à l'UE prévue en 2007.

Dans le groupe des nouveaux États membres, les petites économies méditerranéennes, Chypre et Malte, constituent un sous-groupe distinct, car elles n'ont jamais connu de régime socialiste d'État. Dans ces pays, le PIB par habitant se rapproche rapidement du niveau moyen des 'anciens' pays de l'UE. Toutefois, le ralentissement de l'économie de l'UE au cours de ces dernières années et en particulier, le déclin du tourisme ont durement frappé ces petites économies et depuis 2001, leur croissance économique s'est ralentie. À Chypre, le déficit de la balance des paiements

courants s'est aggravé en 2002, en partie en raison de mesures de dépenses sociales compensatoires. À Malte et à Chypre, le taux de chômage est faible et l'inflation est maîtrisée. Le principal problème à Malte reste de consolider les finances publiques. Son déficit budgétaire était de 6,5 % du PIB en 2002, et la dette publique s'élevait à 64 % du PIB. Ces deux pays devraient être les premiers des nouveaux États membres à rejoindre le MTC2, mais ils doivent procéder à un assainissement durable des finances publiques.

La Slovénie, bien qu'elle fasse partie de l'ex-Yougoslavie socialiste, est plus proche de ces deux pays que d'autres PECO en raison de forts liens avec le monde 'occidental' et le développement économique antérieur à 1989. La Slovénie est en bonne voie vers une véritable convergence avec les anciens États membres en ce qui concerne le PIB par habitant. Le rythme de la réforme structurelle s'est accéléré à la fin des années 90. La croissance économique s'est toutefois ralentie en 2001-2002, pour atteindre environ 3 %, et cette situation s'est traduite par des pressions budgétaires. Le gouvernement a répondu par un panachage de réduction des dépenses et de révision à la hausse des objectifs de déficit mais les progrès réalisés en matière de 'désinflation' ont continué d'être plus lents que prévu. Néanmoins, les pressions salariales ont diminué en 2002 et les hausses des salaires réels ont reculé, en dessous de la hausse de la productivité. En conséquence, la Slovénie a déjà rempli les critères de Maastricht en matière fiscale. L'assainissement total des finances publiques est globalement en bonne voie, les réserves de change sont maintenues à un taux appréciable, les flux entrants d'investissements étrangers restent élevés et la hausse de la productivité a soutenu la compétitivité des exportations. Le principal défi politique reste désormais de réduire l'inflation, tout en rejoignant le MTC2 à un taux de change viable ([SI0312102F](#)).

Le sous-groupe suivant regroupe les anciens pays de régime socialiste qui appartenaient au bloc soviétique ou à l'économie 'autarchique' du système COMECON. Ces pays, malgré un fort taux de croissance, sont encore à un stade d'harmonisation avec les normes européennes et non de véritable convergence.

Dans ce groupe, les pays baltes tirent profit de politiques macroéconomiques prudentes basées sur une stratégie d'équilibre budgétaire et de vigoureuses réformes structurelles. L'économie estonienne continue d'enregistrer de très bons résultats malgré sa présence faible dans les principaux marchés d'exportation. Sa croissance a été de 6 % en 2002, grâce à un fort investissement intérieur et à la consommation. Les développements sur le marché du travail ont aussi été positifs avec un taux d'emploi en hausse et un taux de chômage en baisse. L'inflation a été maintenue à un niveau faible et le budget de l'État a affiché un excédent de 1,2 % du PIB en 2002, avec une balance positive qui s'est poursuivie début 2003. D'autre part, le déficit des comptes courants externes s'est substantiellement aggravé, ce qui suscite des préoccupations

particulières car il s'est accompagné d'une baisse de l'IDE. En Lettonie, le PIB réel par habitant a augmenté de plus de 50 % depuis 1995 alors que le taux d'inflation est resté en dessous de 3 % depuis 1998. La croissance réelle du PIB était de 7,9 % en 2001 et de 6,1 % en 2002; cette croissance a été impulsée par l'investissement et plus récemment par la consommation. Le déficit des comptes courants a augmenté pour atteindre presque 10 % du PIB en 2001, mais les fortes entrées d'IDE sont venues compenser les facteurs négatifs. Ces performances sont principalement dues à la politique macroéconomique menée antérieurement mais la maîtrise budgétaire s'est considérablement effilochée fin 2002. Au dernier trimestre, le déficit annuel a atteint 2,7 % du PIB. Globalement, ces deux pays semblent en bonne voie pour rejoindre le MTC2 après l'adhésion à l'UE, préalablement à l'adoption de l'euro.

Parmi les trois pays d'Europe centrale étudiés dans ce rapport, la Slovaquie semble avoir un cycle économique différent de celui de la Hongrie et de la Pologne. Après les politiques ternes menées dans les années 90, au cours de ces deux dernières années, la Slovaquie a été l'un des pays adhérents dont la croissance a été la plus rapide. La restructuration des entreprises du secteur public, les privatisations et un IDE substantiel ont fourni un élan supplémentaire à la croissance. Malgré ses progrès significatifs, l'économie slovaque continue de pâtir de faiblesses structurelles et de déséquilibres macroéconomiques connexes. Le taux de chômage y demeure très élevé et certaines régions connaissent des problèmes particuliers relatifs au marché du travail, des déficits importants ont persisté et des déséquilibres substantiels des paiements extérieurs sont réapparus depuis la mi-2001. Après les élections de septembre 2002, le nouveau gouvernement a fait part de son intention de remédier à ces faiblesses grâce à un assainissement accéléré des finances publiques et à des réformes structurelles couvrant le système fiscal, la protection sociale, les retraites, le marché du travail et le pouvoir judiciaire. Le PIB réel a augmenté d'un solide 4,4 %, grâce à une forte consommation des ménages. L'inflation de base ne s'élevait qu'à 1,9 % à la fin de l'année. Une forte croissance des exportations combinée à un taux en baisse de la croissance des importations ont contribué à réduire légèrement le déficit des comptes courants, à 8,2 % du PIB alors que le déficit public global dépassait 7 % du PIB. Compte tenu des prévisions actuelles de modération salariale et de poursuite de l'assainissement des finances publiques, les perspectives relatives au compte courant extérieur ainsi qu'à l'inflation devraient continuer de s'améliorer. L'une des mesures politiques les plus intéressantes a été une réforme fiscale particulièrement ambitieuse. Celle-ci comprend une législation fiscale plus transparente et plus simple, un transfert de la charge fiscale des impôts directs aux impôts indirects et un taux d'imposition sur le revenu régulier. Un taux uniforme de TVA vise à améliorer l'administration et la conformité tout en conduisant à une imposition plus neutre des biens et services. La baisse de l'imposition directe peut favoriser la légalisation d'entreprises évoluant dans l'économie souterraine ainsi que des investissements

étrangers et intérieurs plus importants. Toutefois, les réductions des prestations sociales ont suscité de nombreuses protestations et pourraient servir d'avertissement pour ralentir le rythme des réformes.

En ce qui concerne la Hongrie et la Pologne, ces deux pays ont réalisé des progrès impressionnants depuis la transition. Ils ont tous deux connu une croissance économique considérable au milieu des années 90 et leur réussite était fondée sur les effets durables de réformes structurelles de taille, de privatisation et de flux entrants d'IDE. Le ralentissement économique mondial a toutefois créé des problèmes considérables dans ces deux pays et l'impact négatif a sans aucun doute été aggravé par les réponses inadéquates du gouvernement. En 2003, la croissance économique de la Hongrie s'est ralentie, atteignant 3,3 %. La balance extérieure s'est considérablement détériorée en 2002, par rapport aux années précédentes. Dans le même temps, l'IDE a sensiblement diminué et la Hongrie est récemment devenue un exportateur net de capitaux. Il s'agit du résultat combiné d'un climat d'investissement international modeste, d'une baisse de compétitivité en termes de salaires et de taux de change mais également d'une hausse rapide des investissements des entreprises hongroises à l'étranger. Pourtant, le taux de chômage de la Hongrie, avec 5,6 % en 2003 est l'un des plus faibles des pays adhérents. La réponse du gouvernement face au ralentissement de 2000 a été d'augmenter les impôts et de lancer un programme de fortes augmentations salariales dans le secteur public. Parallèlement, le salaire minimum a beaucoup augmenté. Il s'en est suivi une forte augmentation des salaires réels entre 2001 et 2003, bien supérieure à la croissance de la productivité et du PIB. Le déficit des comptes courants extérieurs s'est largement creusé, reflétant une hausse considérable des importations, les effets à retardement de la baisse de la compétitivité et la chute brutale de l'épargne des ménages découlant en partie d'un programme non viable d'aide au logement. La tendance à la baisse de l'inflation s'est inversée. Par ailleurs, les augmentations salariales passées ont rendu très difficile la maîtrise des déficits budgétaires qui ont atteint 5,6% du PIB en 2003. En janvier 2004, le gouvernement a annoncé que face aux déséquilibres macroéconomiques, il reporterait probablement la date prévue d'adhésion à la zone euro à 2008.

Suite au brusque ralentissement de 2001, la Pologne a connu une reprise modeste en 2002. Le PIB réel a augmenté de 1,4%, contre 1% en 2001. La reprise a été principalement due aux exportations, malgré une croissance faible affichée par les principaux partenaires commerciaux de la Pologne. La compétitivité des exportations polonaises a en partie été renforcée par la dépréciation effective réelle du zloty depuis mi-2001. En 2002, les bons résultats en termes d'exportations se sont traduits par une réduction supplémentaire du déficit des comptes courants, pour atteindre 3,6% du PIB, qui peut être facilement financé par des flux entrants d'investissements directs étrangers et de portefeuille. En 2002,

l'inflation a continué de baisser nettement, avec une inflation brute qui est passée à 0,8% d'une année sur l'autre en décembre 2002. Le déficit budgétaire général a augmenté, passant de 3,1% en 2000 à 6,7% en 2002. D'ici la fin de 2003, la dette publique devrait atteindre 52%. Le déficit fiscal et l'endettement croissants, ainsi qu'un fort taux de chômage, sont les principaux défis économiques que les autorités polonaises doivent relever. Selon l'enquête sur les forces de travail, en 2002, le taux de chômage a augmenté pour atteindre presque 20%. Pour remplir les critères de Maastricht en 2006, d'importantes réductions budgétaires sont nécessaires, ce qui place la politique économique de la Pologne au premier plan. La Pologne, comme la Hongrie, se trouve à un tournant critique. Elle devrait connaître un fort 'rebondissement' économique et une croissance durable sera essentielle pour créer des emplois et poursuivre les restructurations économiques.

Selon les analyses du FMI, le principal défi pour la Hongrie et pour la Pologne reste la réforme du secteur public: la reprise ne peut être durable avec la charge permanente d'un secteur public saturé, des transferts sociaux importants et peu ciblés, des entreprises publiques inefficaces et un endettement public élevé et en augmentation.

### ***Documents publiés par le FMI***

[The euro - towards adopting the common currency in central Europe](#), [L'euro - vers l'adoption de la monnaie commune en Europe centrale], Horst Köhler, directeur général du FMI, discours lors d'une conférence sur 'l'adoption de l'euro dans les pays adhérents - opportunités et défis' , Prague, 2 février 2004.

[Déclaration](#) de Markos Kyprianou, gouverneur de la banque de Chypre, lors de la discussion annuelle conjointe, communiqué de presse n° 38, 23-24 septembre 2003.

[Bulgaria: Fourth review under the stand-by arrangement, requests for waiver of applicability of performance criteria and waiver of non-observance of performance criterion, and request for extension of the arrangement - staff report, staff statement; and press release on the executive board discussion](#)[Bulgarie: quatrième rapport dans le cadre de l'accord de principe, demandes de dispense de l'applicabilité et du non-respect du critère de performance et demande d'extension de l'accord - rapport du personnel, déclaration du personnel et communiqué de presse sur la discussion du conseil d'administration], rapport national No.04/35, 12 février 2004.

[IMF concludes 2002 Article IV consultation with Cyprus](#)[Le FMI conclut les consultations 2002 sur l'article IV avec Chypre], note d'information publique n° 03/13, 14 février 2003.

[IMF concludes 2003 Article IV consultation with the Republic of Estonia](#)[Le FMI conclut les consultations 2003 sur l'article IV avec la République d'Estonie], note d'information publique n° 03/127, 27 octobre 2003.

[Hungary - 2004 Article IV consultation preliminary conclusions](#)[Hongrie - conclusions préliminaires des consultations 2004 sur l'article IV], 30 janvier 2004.

[IMF concludes 2003 Article IV consultation with the Republic of Latvia](#)[Le FMI conclut les consultations 2003 sur l'article IV avec la République de Lettonie], note d'information publique n° 03/55, 28 avril 2003.

[IMF concludes 2003 Article IV consultation with Malta](#)[Le FMI conclut les consultations 2003 sur l'article IV avec Malte], note d'information publique n°03/108, 3 septembre 2003.

[Republic of Poland: selected issues](#),[République de Pologne: questions choisies], rapport national No.03/188.

[Poland - concluding statement of the IMF staff mission, Warsaw](#)[Pologne - déclaration finale de la mission du personnel du FMI], Varsovie , 20 novembre 2003.

[Romania: Fourth review under the stand-by arrangement and request for waiver of performance criteria - staff report, staff statement, press release on the executive board discussion and statement by the executive director for Romania](#)[Roumanie: quatrième rapport dans le cadre de l'accord de principe et demande de dispense du critère de performance - rapport du personnel, déclaration du personnel, communiqué de presse sur la discussion du conseil d'administration et déclaration du directeur exécutif pour la Roumanie], rapport national No. 03/359, 18 novembre 2003.

[IMF concludes 2003 Article IV consultation with the Slovak Republic](#)[Le FMI conclut les consultations 2003 sur l'article IV avec la République slovaque], note d'information publique n°. 03/94, 5 août 2003.

[Concluding statement IMF staff visit to the Slovak Republic](#)[Déclaration finale de la visite du personnel du FMI en République slovaque], 7-15 octobre 2003.

[IMF concludes 2003 Article IV consultation with the Slovak Republic](#)[Le FMI conclut les consultations 2003 sur l'article IV avec la République slovaque], note d'information publique n°. 03/94, 5 août 2003.

[IMF concludes 2003 Article IV consultation with the Republic of Slovenia](#)[Le FMI conclut les consultations 2003 sur l'article IV avec la République de Slovénie], note d'information publique n°03/54, 25 avril 2003.

***Documents publiés par l'UE***

[Rapports globaux de suivi](#) pour Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie et Malte.

**[About this record](#)**

---