

# Europejska Strategia Zatrudnienia Czego chce Europa A co może Polska

Maryline DOBRZYNSKI <sup>1</sup>

Bernard DUPONT <sup>2</sup>

## Stratégie Européenne pour l'Emploi Ce que l'Europe veut Ce que la Pologne peut

Kraków, 26 kwietnia 2006 roku

Cracovie, 26 avril 2006

Deux séries d'évènements ont profondément marqué l'histoire de la construction européenne au début des années 1990 :

- En premier lieu, le passage à l'économie de marché de la Pologne et de l'ensemble des pays de l'ancien bloc communiste. Leur processus de transition – transformations systémiques a abouti en 2004 à l'adhésion de plein droit à l'Union européenne.
- En second lieu, l'Union européenne amorçait elle-même un tournant à cette époque. Ce tournant est important parce qu'il a des conséquences directes sur l'ensemble des Etats membres, les vieux comme les nouveaux, et donc sur la Pologne.

L'exposé s'articule en deux parties. La première précise l'ampleur du tournant des années 1990, montre ses implications directes sur le marché du travail et définit la Stratégie européenne pour l'emploi. La seconde est centrée sur les modalités de l'application de la SEE en Pologne au vu des données actuelles.

---

<sup>1</sup> Université Charles de Gaulle - Lille 3

<sup>2</sup> Université des Sciences et Technologies de Lille 1

# **1 Marché du travail : ce que l'Europe veut depuis 1990**

## ***1.1 Les deux étapes de l'intégration européenne***

On peut repérer dans l'histoire de l'Union européenne la succession de deux conceptions de la notion d'intégration.

La première conception de l'intégration a sous-tendu le processus de construction communautaire depuis la création de la CEE (Traité de Rome, 1958) jusqu'à la fin des années 80 (Acte unique européen, 1987). Pour l'essentiel, l'intégration était réduite à une intégration commerciale et l'objectif prioritaire partagé par les Etats membres consistait à construire et consolider le marché unique européen. Concrètement, les pays adhérents adoptaient des normes communes portant sur la réglementation des marchés et devaient mettre en vigueur des politiques conçues au niveau communautaire : politique commerciale, politique de la concurrence, affirmation des 4 libertés du marché intérieur (libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes). Ainsi, adhérer à l'UE durant cette époque avait une implication bien précise : il s'agissait de s'insérer dans le marché européen et d'intégrer à l'échelon national ces procédures élaborées à un niveau centralisé.

A partir des années 90, l'Europe amorce une mutation en se donnant de nouveaux objectifs qui vont donner un nouveau sens à la notion d'intégration. Cette nouvelle phase peut se résumer par deux caractéristiques :

- Emergence d'une nouvelle forme de gouvernance qui va faire appel au principe de coordination des politiques nationales. Jusqu'alors, les politiques économiques et sociales étaient du domaine des compétences nationales et restaient extérieures au processus d'intégration européenne. Le nouveau projet européen, en proposant une coordination des politiques structurelles nationales, va renvoyer la responsabilité de la construction européenne non plus seulement au niveau central mais également à l'échelon des Etats membres.
- Entrée du marché du travail dans le champ de la problématique européenne. L'Europe veut réformer les marchés du travail et propose des réformes structurelles destinées à revoir leur mode de fonctionnement.

## **1.2 Les raisons des nouvelles priorités**

Quels sont les éléments à l'origine de ce virage qui appelle une coordination des politiques nationales et qui avalise l'importance nouvelle accordée au marché du travail ? Essentiellement, deux raisons justifient ces nouvelles priorités.

Tout d'abord, la mise en place progressive puis la gestion d'une monnaie commune : l'euro. Le lancement de l'euro amorce une nouvelle phase d'intégration et fait éclater les responsabilités en les situant à deux niveaux :

- Au niveau communautaire, la BCE devient le responsable de la gestion de la politique monétaire et de change.
- Au niveau national, le fonctionnement de la zone euro appelle une coordination des politiques nationales. Les politiques budgétaires nationales doivent être conformes avec le Pacte de Stabilité et de Croissance. Cette obligation est la plus connue et la plus spectaculaire, mais elle ne doit pas cacher les politiques structurelles sur le marché du travail. Conformément à la théorie des Zones Monétaires Optimales initiée par Mundell en 1961, les instances européennes font un lien entre la monnaie unique et les réformes sur le marché du travail : la flexibilité du marché du travail se substitue à la flexibilité des changes par la mobilité du travail et la flexibilité du salaire. En effet, des chocs asymétriques ne peuvent plus être amortis par des variations de change, et ce sont les variations d'emploi et de salaires qui vont devoir jouer ce rôle.

Mais les conditions de bon fonctionnement de la monnaie unique n'expliquent pas totalement l'intérêt porté aux problèmes du marché du travail. Dans le même temps, l'Europe prend acte d'un sous-emploi croissant qui est une source de problèmes sociaux et dont la persistance menace sa cohésion sur deux plans :

- la cohésion nationale des Etats membres est fragilisée. La France est à cet égard un exemple significatif (problème des banlieues, chômage des jeunes, grèves étudiantes).
- la cohésion européenne elle-même est attaquée. Le chômage massif est en grande partie responsable des résultats obtenus par voie référendaire en France et aux Pays-Bas : les citoyens rejettent majoritairement une Europe qu'ils rendent responsable de la situation actuelle de l'emploi. En ce sens, le chômage risque de bloquer la poursuite de la construction européenne.

### **1.3 Assises théoriques des nouvelles politiques d'intervention**

En 1997, le besoin de nouvelles politiques structurelles d'emploi va être matérialisé par le lancement de la Stratégie européenne pour l'Emploi.

Commençons par comprendre ce que n'est pas cette Stratégie en se référant à l'histoire contemporaine du capitalisme. Pendant la phase dite fordiste de régulation économique du système capitaliste, le social – donc l'emploi – était intégré dans une logique purement économique où le Welfare State jouait un rôle fondamental à travers les prélèvements obligatoires et les dépenses sociales. La politique sociale relevait de la politique macroéconomique inspirée par les préceptes du keynésianisme. Le chômage de récession était combattu par les interventions de l'Etat qui menait une politique conjoncturelle de relance de la demande globale (augmentation des dépenses publiques, baisse du taux d'intérêt, baisse de la pression fiscale, voire augmentation de la masse monétaire). L'échec répété de ces mesures après les chocs pétroliers de 1973 et 1979 a remis en question leur validité.

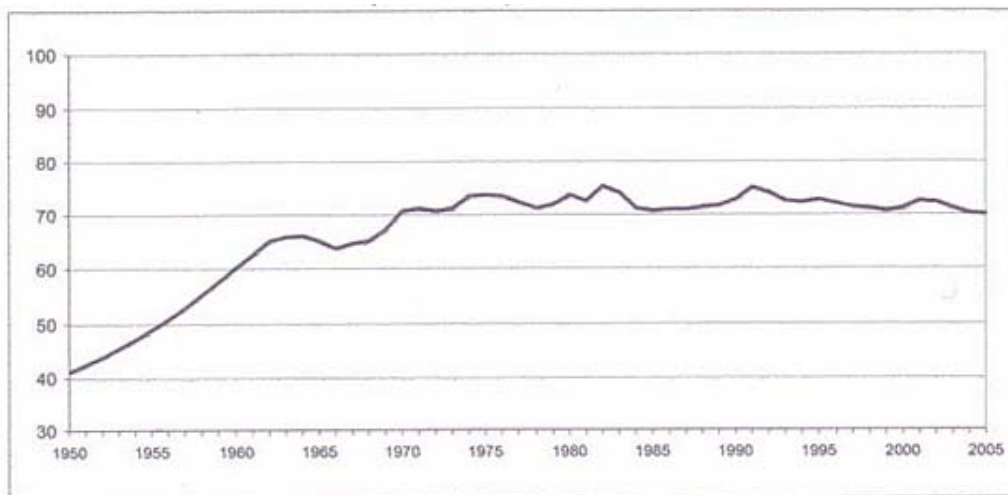
A partir des années 80, le « social » n'est plus à la charge de la politique macroéconomique conjoncturelle. Il n'est plus du ressort de la seule régulation économique étatique, mais s'intègre dans des politiques dites « structurelles » qui fixent le cadre de l'activité économique, plus précisément ses institutions. En tant qu'institution fondamentale du capitalisme, le marché du travail appelle de telles politiques structurelles. Les missions de l'Etat sont donc revues dans le sens d'un désengagement des régulations de type économique et l'engagement vers des réformes institutionnelles.

La Stratégie européenne pour l'emploi correspond par conséquent à une vision réformatrice des institutions du marché du travail européen. Le contenu des réformes proposées renvoie en fait à deux grands paradigmes de la théorie économique : la théorie contemporaine de la croissance ; la théorie contemporaine du travail.

#### **1.3.1 Stratégie de Lisbonne**

Si on adopte une perspective de long terme, les politiques d'emploi doivent se conformer aux objectifs d'une stratégie de croissance. Précisément, l'Europe a été contrainte de dessiner les contours d'une telle stratégie au tournant des années 2000.

PKB UE-15 na 1 mieszkańca - PIB par habitant de l'UE à 15  
(Parytet siły nabywczej) (Stany Zjednoczone = 100)  
(PPA) (Etats-Unis = 100)



Źródło : Komisja Europejska/Commission européenne

L'UE a pris acte de l'épuisement de la croissance européenne :

Durant les années 60, les pays européens connaissaient un taux de croissance du PIB par tête supérieur à celui des Etats-Unis. Cette situation a permis à l'Europe d'effectuer un rattrapage et de combler son retard relatif vis-à-vis des Etats-Unis.

Depuis, la situation s'est totalement retournée avec un taux de croissance supérieur aux Etats-Unis. L'Europe a cessé son processus de rattrapage et pire elle est en situation de recul relatif à partir des années 90.

Pour expliquer cette inversion de tendance, on a invoqué l'idée que le modèle de croissance de l'Europe est de moins en moins capable de répondre aux exigences d'une économie globalisée qui repose davantage sur l'innovation technologique.

La réponse a été le lancement de la Stratégie de Lisbonne en 2000, largement inspirée par les travaux de la croissance endogène et de la nouvelle théorie du commerce international. Celle-ci a défini pour l'Union européenne un objectif ambitieux : parvenir à l'horizon 2010 à « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde, capable d'une croissance économique durable et accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale. » Elle présente un ensemble de

réformes destinées à améliorer les performances de l'économie européenne et comprend un agenda strict auquel doivent se soumettre les Etats membres.

A y regarder de près, la Stratégie de Lisbonne met l'accent sur deux priorités :

- Première priorité : la croissance. La Stratégie de Lisbonne formule les orientations d'un nouveau modèle adapté au contexte de mondialisation des échanges et des capitaux, qui puisse faire face à l'arrivée sur la scène internationale des pays émergents à bas salaire et qui tire parti de l'exploitation des nouvelles technologies et des avancées dans la recherche-développement. Son ambition est claire : il s'agit de repositionner les spécialisations des Etats membres sur des secteurs à haute technologie en fondant leur compétitivité sur la qualité et la différenciation des produits.
- Deuxième priorité : l'emploi. Les nouvelles orientations européennes sont aussi destinées à améliorer la situation de l'emploi en Europe. De fait, l'Europe s'est donnée comme cible la remontée des taux d'emploi : atteindre en 2010 un taux d'emploi global de 70 %, un taux d'emploi de 60 % pour les femmes et de 50 % pour les travailleurs âgés de 55 à 64 ans. Mais, plus profondément la réalisation de la Stratégie de Lisbonne repose sur l'emploi en tant que facteur de production et facteur de croissance. Le retour à la croissance dépend quantitativement de l'aptitude de l'Europe à mobiliser le facteur travail ; il en dépend aussi qualitativement car le nouveau modèle est conditionné par la qualité des ressources humaines disponibles. L'élaboration d'une économie fondée sur la connaissance et l'exploitation des nouvelles technologies exige une main d'œuvre formée et qualifiée, capable de se combiner à des moyens de production modernes et de s'adapter à l'évolution des techniques.

### **1.3.2 Flexibilité du marché du travail.**

L'Europe prône des politiques structurelles guidées par des lignes directrices tracées par la nouvelle stratégie de croissance. A court terme, le plus urgent est sans nul doute de répondre aux défis que représentent le chômage et la faiblesse du taux d'emploi. L'inspiration des politiques structurelles de lutte contre le sous-emploi est une référence directe au modèle Wage Setting - Price Setting initié par Layard et Nickell et qui a servi de guide à une grande partie des réformes dans les pays anglo-saxons. Selon cette théorie, le chômage structurel est imputable à des rigidités sur le marché du travail. Plus précisément, l'apparition et la persistance du chômage sont provoqués par des dysfonctionnements du marché du travail, et

ces dysfonctionnement sont eux-mêmes associés à la présence d'institutions rigides et/ou paralysantes, à savoir : les formes syndicales de négociations salariales (du type rapports de forces) ; l'existence d'un salaire minimum ; le maintien de régimes d'allocations chômage (qui sont des politiques qualifiées de passives par cette théorie) ; la faiblesse des politiques actives (qui sont des politiques d'insertion sur le marché) ; l'importance du coin fiscal (c'est à dire des cotisations sociales à charge des employés et des patrons qui alourdissent le coût du travail) ; la législation de protection de l'emploi ; le manque de flexibilité des contrats de travail ; un environnement législatif défavorable aux entreprises ; etc...

Puisque le diagnostic tient en un mot, rigidités, le remède tient lui aussi en un mot : flexibilité.

### **1.3.3 Les 3 piliers de la SEE.**

La SEE rassemble donc la nouvelle logique d'intervention autour de la croissance et l'emploi. Elle constitue donc un ensemble de mesures structurelles chargées d'orienter les marchés du travail des Etats membres à la fois vers moins de rigidités et vers l'amélioration du capital humain. Les lignes directrices sont structurées en 3 piliers :

- *attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, augmenter l'offre de main d'œuvre et moderniser les systèmes de protection sociale.*

Ici la logique d'action est de développer les politiques actives d'intervention sur le marché du travail au détriment des politiques d'indemnisation, encore dites politiques passives.

- *améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises*

Ici la logique d'action est de prendre des mesures assurant la flexibilité du marché du travail

- *investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences*

Ici est mise en évidence la nécessité d'améliorer et d'adapter les formations pour développer les compétences essentielles pour le modèle de croissance préconisé

## **2 Ce que la Pologne peut**

La Pologne n'est pas responsable de la SEE puisqu'elle n'a pas eu l'occasion de participer à son élaboration. En adhérant à l'Union européenne, il est clair qu'elle importe un modèle d'emploi qui a été élaboré pour les besoins de la partie occidentale de l'Europe. Trois questions se posent alors :

- Quels intérêts y a-t-il à « plaquer » ce modèle social sur la réalité polonaise ?
- La SEE est-elle en mesure de résoudre les problèmes du marché du travail polonais ?
- La SEE est-elle vraiment adaptée au cas polonais ?

## ***2.1 Deux raisons d'accepter le modèle européen du marché du travail***

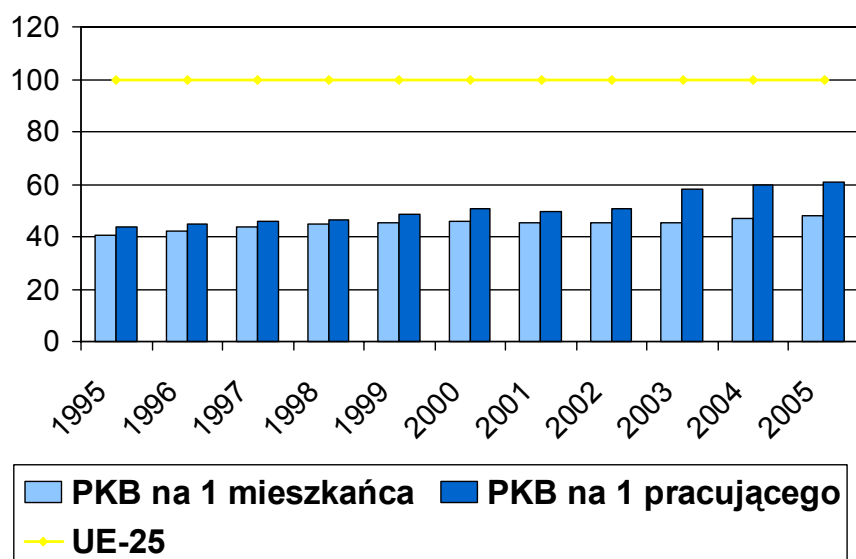
Une idée reçue consiste à croire que la SEE est une obligation communautaire, conséquence d'engagements pris par ailleurs et dont le respect est assorti de sanctions suffisamment coercitives pour qu'elle soit obligatoirement appliquée. Cette idée autorise hâtivement cette conclusion : la principale raison d'être de la SEE en Pologne est que les autorités polonaises n'ont pas le choix. Ce n'est pas exact. En toute rigueur, la SEE résume une volonté européenne commune qui n'est assortie d'aucune sanction en cas de non-respect. Tombe alors l'argument selon lequel l'Europe oblige sa partie polonaise à appliquer ses conceptions en matière d'emploi.

En réalité, il faut plutôt comprendre que la Pologne accepte en toute connaissance de cause d'adopter la SEE, dont elle connaît bien les spécificités et en a largement anticipé l'impact puisqu'elle s'y prépare officiellement depuis l'année 2000, et sans doute dès le milieu des années 90 dans les faits.

Deux arguments permettent d'expliquer pourquoi la Pologne accepte d'appliquer la SEE.

### 2.1.1 Consolider la croissance économique

## PKB na 1 mieszkańca oraz PKB na 1 pracującego PIB par habitant et PIB par travailleur (Parvitet siłv nabvwczy/PPA) (EU-25 = 100)

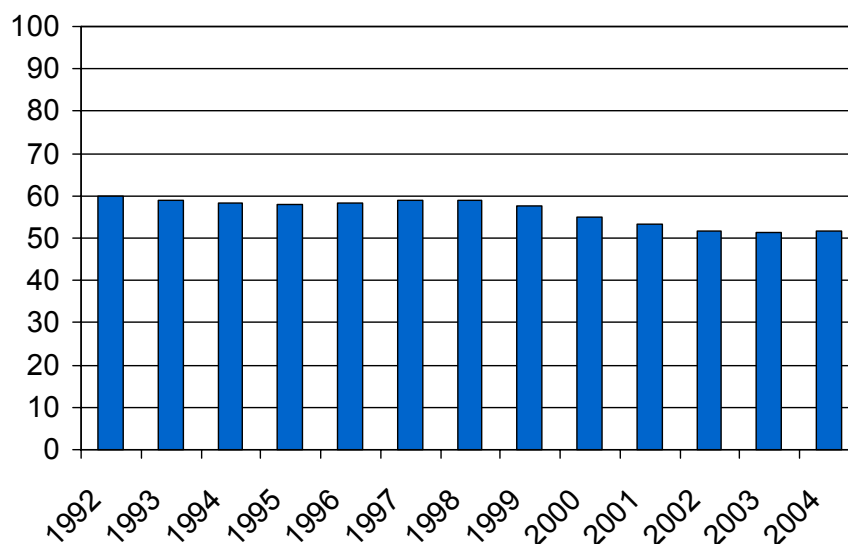


Źródło : Eurostat

Le graphique permet de comprendre pourquoi la Pologne accepte la discipline de l'UE. Il y va de son intérêt à long terme. Le désir, très vif dans la population, de parvenir au standard de vie occidental exige l'adoption du modèle de croissance européen qui prédit le rattrapage à condition de calquer les règles du jeu économique national sur celles de la Communauté. Autrement dit, en retenant la stratégie européenne de croissance tirée par les exportations vers les marchés porteurs, la Pologne escompte profiter du phénomène de convergence – comme ce fut autrefois le cas pour la Grèce, le Portugal ou l'Irlande.

## 2.1.2 Améliorer les performances du marché du travail

### Stopa zatrudnienia Taux d'emploi



Źródło : Eurostat

Les performances du marché du travail polonais sont les plus mauvaises de toute l'Union européenne. Le tableau souligne l'étendue du chemin à parcourir pour aligner les indicateurs polonais aux cibles définies dans l'agenda de Lisbonne.

La remontée des taux d'emploi figure en première place des objectifs du pays. Elle constitue un des plus grands défis que le pays doit affronter dans les prochaines années.

Confrontée à ces deux défis, croissance et retour à l'emploi, c'est sans état d'âme que la Pologne a montré son intention de mettre en application, ou de renforcer quant elles existaient déjà, des politiques structurelles conformes à la Stratégie européenne dans le domaine des politiques actives, dans le domaine de la flexibilisation de son marché du travail, dans le domaine des politiques éducatives.

Maintenant, regardons la pertinence du modèle dans le cas polonais.

## **2.2 Les politiques actives d'emploi à l'épreuve des réalités polonaises**

Adopter un modèle et réglementer en conséquence est une chose, que les mesures soient sinon efficaces du moins opérationnelles en est une autre.

Une première remarque - cruelle - mettrait l'accent sur la médiocrité des résultats engrangés par la nouvelle politique d'emploi : le taux de chômage, particulièrement celui des jeunes, reste très élevé ; le taux d'emploi n'a pas vraiment infléchi sa courbe.

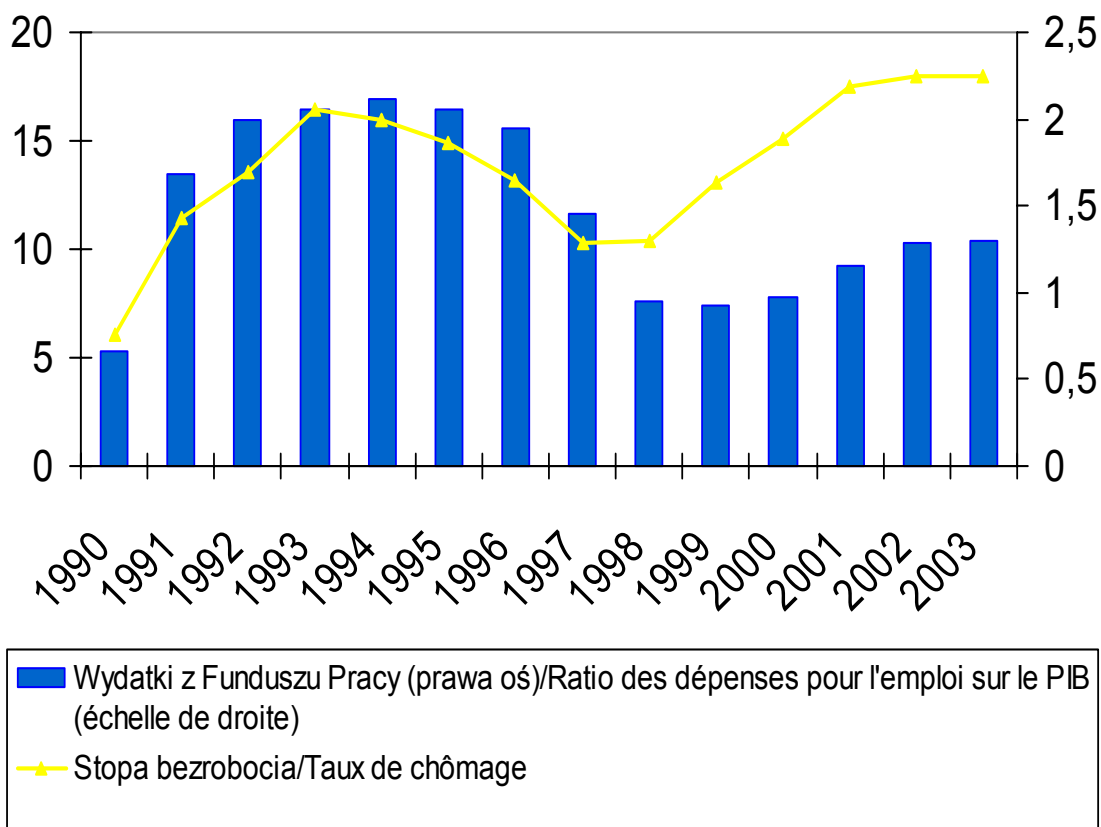
Mais ces constats ne permettent pas de comprendre d'expliquer l'échec de la SEE en Pologne. Les raisons se situent essentiellement dans l'émergence de contradictions entre les politiques actives et les dynamiques économiques et sociales.

Les politiques actives sont destinées à insérer les chômeurs sur le marché du travail au moyen de dispositifs spécifiques : aide à la création d'emplois dans le secteur public, aide à la création d'emplois marchands c'est-à-dire dans le secteur privé, formation professionnelle et stage. Ces dispositifs sont nés des expériences de l'Europe occidentale, en particulier des pays scandinaves. En la matière, la Pologne a largement anticipé l'adhésion à l'Union européenne puisqu'elle a institué très tôt, c'est à dire au tout début de la transition, les premières formes d'intervention active sur le marché du travail. Puis, durant la période de préparation à l'adhésion, elle a montré son intention de renforcer cette forme d'action. La nouvelle loi sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail (*ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*), votée en 2004, apporte tous les instruments en vue d'une consolidation des politiques actives à la fois au niveau des dispositifs et des services publics d'emploi (*Urząd pracy*). Ainsi, le pays a su faire preuve d'un réel volontarisme dans ce domaine. Cependant, ces mesures, qui sont d'ordre institutionnel, fonctionnent difficilement dans le cadre polonais. Ainsi, on peut dire que l'on voit des politiques actives partout sauf dans les statistiques. En 2004, elles représentaient moins de 15 % des dépenses du Fonds du Travail (*Fundusz pracy*) et la politique d'emploi était encore fortement orientée vers des dépenses dites passive, c'est-à-dire des dépenses d'indemnisation. A quoi tiennent les difficultés qui bloquent la réalisation des politiques actives ? On peut repérer plusieurs blocages, qui tous proviennent de la dépendance de l'amplitude des politiques du marché du travail à l'égard de la situation macro-économique du pays : évolution de l'emploi et ampleur du chômage, contraintes imposées par la stabilisation macroéconomique sur le budget de l'Etat et enfin le caractère pro-cyclique des interventions sur le marché.

Le premier blocage vient de l'étendue du chômage plutôt que de la générosité des régimes d'indemnisation. Il y a longtemps que la Pologne a abandonné le principe d'une protection sociale avantageuse des chômeurs : peu de chômeurs sont indemnisés (moins de 20 %) ; la durée des prestations est courte (6, 12 ou 18 mois) ; et le montant des allocations est faible : 521, 90 Zł en février 2006 soit 20,7 % du salaire moyen dans le secteur des entreprises qui se montait à la même date à 2526,22 Zł.

Le deuxième blocage vient de ce que les ressources affectées aux politiques du marché du travail dépendent de la capacité de l'Etat à les financer.

### Wydatki z Funduszu Pracy w stosunku do PKB oraz stopa bezrobocia/Ratio des dépenses pour l'emploi sur le PIB et taux de chômage

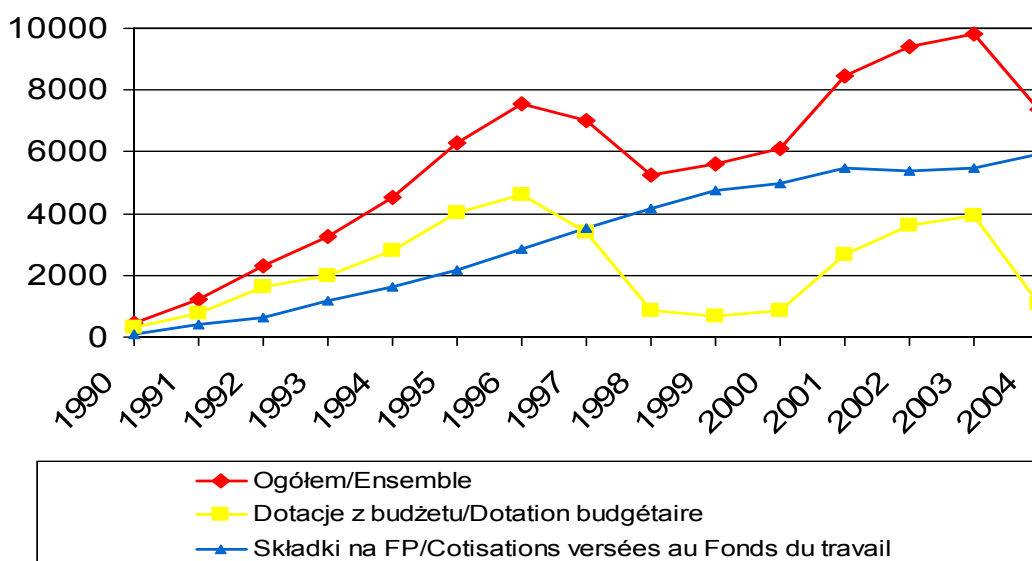


Źródło : Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej / Ministère du travail et de la politique sociale

Le graphique retrace l'évolution sur la période 1990-2002 du ratio des dépenses pour l'emploi sur le PIB, ce qui permet de mesurer le niveau et la dynamique de l'effort financier consenti par la collectivité pour la politique de l'emploi. L'opposition entre deux sous périodes est manifeste. De 1990 à 1997, l'évolution de l'effort financier suit assez fidèlement

celle du chômage. Les toutes premières années sont marquées par une forte progression des dépenses dans un contexte de récession transitionnelle, de mise en place des restructurations et de licenciements massifs. A partir de 1994, le rapide essor de l'économie polonaise contribue, par ses créations nettes d'emplois, à réduire les déséquilibres du marché du travail et l'effort financier pour l'emploi diminue parallèlement au sous-emploi. Ce synchronisme disparaît en 1998. Le ralentissement économique qui débute est responsable d'une vive reprise des licenciements mais cet affaiblissement de la dynamique économique n'entraîne pas une réorientation majeure à la hausse des dépenses du Fonds du Travail. L'effort pour l'emploi continue de chuter, en déconnexion totale avec l'évolution du chômage qui ne cesse d'augmenter.

### Dochody Funduszu Pracy/Ressources du Fonds du travail (mln zł – Ceny bieżące/Prix courants)



Źródło : Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej / Ministère du Travail et de la politique sociale

Le graphique ci dessus montre que le retrait de l'Etat est à l'origine de la diminution des ressources du Fonds du travail. Entre 1990 et 1996, ces ressources, qui provenaient essentiellement de la dotation budgétaire, ont augmenté à un rythme très rapide puisqu'elles ont été multipliées par 16 (en valeur). On enregistre une chute drastique en 1997-1998 suivie

d'une remontée depuis 1999 mais le point important est que, sur la période récente, ces ressources ont principalement pour origine des cotisations, la contribution de l'Etat venant en seconde position. Autrement dit, depuis 1996, l'Etat se désengage et le financement public du Fonds du travail subordonne l'étendue des interventions du Fonds à la situation budgétaire – il serait plus approprié de parler de contrainte budgétaire. Fréquemment, l'Etat a gelé ses dotations, interrompant aussitôt la poursuite des politiques engagées.

Le troisième blocage découle du caractère procyclique des politiques du marché du travail. La conséquence de ce nouveau « style » d'intervention est que les ressources affectées à la politique de l'emploi se trouvent désormais déconnectées de la situation réelle du marché du travail. Il y a ainsi déphasage entre les interventions publiques et le chômage. En période de croissance économique, la baisse du chômage va de pair avec l'augmentation des ressources puisque les dotations budgétaires sont importantes et les rentrées de cotisations sociales élevées. A contrario, en période de récession, la montée du chômage se conjugue avec la diminution des ressources du Fonds du travail, conséquence de la chute des dotations budgétaires et du déclin des cotisations. On parvient ainsi à ce paradoxe extraordinaire où, par manque de moyens, la politique d'emploi s'efface quand on a le plus besoin d'elle.

### **2.3 Un bon diagnostic ?**

On partira d'un premier point, évident, qui est de dire que la problématique des réformes contenues dans le programme européen s'inspire d'un diagnostic porté à propos du marché du travail des pays de l'ancienne Europe. Ce diagnostic est ancré sur un consensus qui repère dans la rigidité du marché du travail la source de ses dysfonctionnements.

A partir de là, on peut se poser une série de questions

- Première question : déjà est-ce que le diagnostic est bon pour la vieille Europe. Les positions sont fortement controversées sur le rôle des rigidités dans la persistance du chômage à l'Ouest.
- Deuxième question, même si le diagnostic est bon à l'Ouest, est-il pertinent pour l'Est et en particulier la Pologne. En gros, peut-on dire que le chômage polonais a les mêmes racines que le chômage allemand ou français. L'ouest et l'est n'ont pas du tout la même histoire et ne sont pas encombrés des mêmes héritages. L'ouest hérite de la crise du fordisme, c'est-à-dire du modèle qui a appuyé la croissance européenne et qui s'avère de moins en moins efficace. La Pologne a hérité d'une toute autre situation : elle a hérité des vestiges du communisme et des choix qui ont été effectués au cours de

la période de transformation. Tout ceci revient à se demander si les modèles économiques peuvent être appliqués avec succès n'importe où, dans n'importe quel pays et quels que soient les héritages et les trajectoires

- Troisième question, si on creuse un peu, peut-on attribuer le chômage polonais à la rigidité de son marché du travail ?

Il faudrait faire le tour des institutions du marché du travail polonais :

Les syndicats ont-ils à ce point autant de pouvoir dans les négociations salariales ?

Le salaire minimum est-il à ce point contraignant ? Est-ce que la réduction du salaire minimum pour les jeunes, qui est une mesure qui a été adoptée ici, a été efficace pour lutter contre le chômage des jeunes ?

L'indemnisation du chômage est-elle généreuse au point de réduire l'incitation des chômeurs à chercher un emploi ?

La législation sur l'emploi est-elle vraiment protectrice ? Selon l'indice de protection de l'emploi, calculé selon les méthodes de l'OCDE, la Slovénie bénéficie d'une législation beaucoup plus protectrice qu'en Pologne, et pourtant son taux de chômage est bien plus faible et ses performances sur le marché du travail sont même meilleures que dans l'UE-25 (6,5 % en 2005 (T2) contre 8,9 % dans l'UE-25).

## **Conclusion. Quel est l'apport de la SEE pour la Pologne ?**

Au terme de ce parcours, on ne peut qu'émettre des doutes vis-à-vis de la SEE et de son implémentation en Pologne. On a vu que les politiques actives étaient difficilement applicables, compte tenu des spécificités polonaises et des contraintes pesant sur l'Etat. De même, on reste sceptique sur l'apport d'une flexibilisation supplémentaire dans la résolution du sous-emploi polonais. Néanmoins, il y a une question que nous n'avons pas analysée et qui pourtant revêt une importance cruciale. Cette question concerne la formation et l'investissement éducatif.

On connaît le rôle du capital humain dans la croissance économique contemporaine. Parmi les pays en retard de développement, seuls ceux qui ont investi massivement dans l'éducation et la recherche peuvent s'approprier les technologies étrangères et enclencher un véritable processus de rattrapage.

C'est dans ce domaine que l'on peut localiser une adéquation entre la SEE et les intérêts de la Pologne. En la matière la Pologne ne semble pas en reste. En tout cas, elle n'a pas attendu son adhésion pour percevoir et concrétiser l'importance de l'investissement dans la formation. Durant la dernière décennie, le pays a fait des progrès significatifs dans la formation des

jeunes : réforme du système éducatif, développement de l'enseignement supérieur. Cette politique de développement des ressources humaines est donc dans le droit fil des indications européennes. Elle a pour but de réduire les désajustements sur le marché du travail entre les qualifications de la population active et les besoins du système productif ; d'augmenter l'attractivité à l'égard des Investissements Directs Etrangers et d'accompagner la réorientation des spécialisations commerciales sur des créneaux plus porteurs.

Sur ce point, la Pologne enregistre d'ores et déjà des résultats encourageants. En particulier, la qualité de son système universitaire s'impose en Europe comme en témoignent de récentes publications.