



GROUPEMENT D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES
NOTRE EUROPE

Président : Jacques Delors

LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI APPLIQUEE AUX PAYS CANDIDATS, PREMIER ESSAI D'EVALUATION

Katarzyna Gwozdz

Avertissement

L'analyse qui suit a été principalement réalisée au cours de l'automne 2001, dans le cadre d'un stage à l'Observatoire social européen. Elle a fait l'objet d'une actualisation succincte au printemps 2002, afin de tenir compte des conclusions du Sommet de Barcelone et des progrès des négociations d'adhésion.

Document de travail

Juillet 2002

AVANT-PROPOS

Dans la déjà longue histoire communautaire, la Stratégie européenne pour l'emploi et plus généralement le processus de Lisbonne font figure de pratiques « en rodage » pour les Etats membres. En dépit d'un certain scepticisme de la part des tenants de la méthode communautaire et des critiques fréquentes portant sur le caractère compliqué d'un tel processus, il faut reconnaître que la méthode ouverte de coordination appliquée à l'emploi entre progressivement dans les mœurs ; elle a permis de moderniser en douceur les services publics de l'emploi et a contribué à rendre plus efficace et efficiente la lutte contre le chômage en Europe.

Compte-tenu de l'ampleur de leur chômage, il était assez tentant d'essayer de l'étendre aux pays candidats, sans attendre leur adhésion. Ainsi, les gouvernements des pays d'Europe centrale et orientale peuvent-ils commencer à se référer aux pratiques des Etats membres pour engager leurs réformes dans le domaine social, en dehors du champ balisé par l'acquis communautaire, et à se dégager progressivement des conseils prodigués par les organisations internationales, comme la Banque mondiale ou le FMI.

L'analyse des premiers plans nationaux ne permet toutefois pas de faire la part des choses entre l'agrément de façade et la réalité des engagements. Lorsqu'ils sont rapprochés des évaluations conjointes et des rapports réguliers de la Commission, on mesure pleinement les écarts souvent structurels qui séparent les Etats membres actuels et futurs.

Ainsi, apparaissent clairement deux problèmes : Le premier - la nécessité de construire des réponses différenciées aux besoins spécifiques des pays candidats - est relativement aisé à résoudre dans le cadre de la Méthode ouverte de coordination. Il suffit de l'accompagner d'une évaluation et d'un suivi de qualité par la Commission, de procéder à des aménagements ou de compléter les lignes directrices et d'inventer une nouvelle forme d'assistance technique. Le second - l'absence de stratégie explicite de la Commission pour permettre aux PECO de sortir de la situation de « pays candidats en transition économique » et de devenir des « Etats membres à part entière » - est nettement plus grave. En effet, à deux ans de l'adhésion, il ne fait plus guère de doute que la transition vers l'adhésion sera aussi éprouvante pour les PECO que celle vers l'économie de marché, qui a focalisé toute leur attention depuis 10 ans. Ils auront besoin d'instruments adaptés, sortes de « guides » de réformes des politiques nationales, qui les mèneront sur le chemin de la convergence. La méthode ouverte de coordination pour l'emploi en est probablement un bon exemple. Ne faudrait-il pas songer dès maintenant à en faire bénéficier d'autres domaines ?

Marjorie JOUEN

TABLE DE MATIERES

INTRODUCTION

I - LA SITUATION ET LES TENDANCES SUR LES MARCHES DU TRAVAIL DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

- 1.1. La dégradation du marché du travail
- 1.2. Les changements sectoriels
- 1.3. Les victimes de transition
- 1.4. Les changements dans la structure des entreprises
- 1.5. L'évolution des institutions du marché du travail

II - LES PLANS NATIONAUX D'ACTION POUR L'EMPLOI (PNAE) DES PAYS CANDIDATS DANS LA CADRE DE LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI.

- 2.1. L'analyse horizontale des PNAE
- 2.2. Le contenu des PNAE

III - L'EVALUATION PAR LA COMMISSION EUROPEENNE DES POLITI- QUES D'EMPLOI DANS LES PAYS CANDIDATS.

- 3.1. Les évaluations conjointes de la Commission et des gouvernements de
pays candidats
- 3.2. Les rapports réguliers sur les progrès réalisés par les pays candidats

IV - CONCLUSION : COMMENT RENDRE LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI PLUS PERTINENTE POUR LES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE ?

INTRODUCTION

Un nouvel élan a été donné au Sommet de Barcelone¹ cette année, lorsque les chefs d'Etat et de gouvernement des Quinze ont rencontré leurs homologues des 13 pays candidats afin de discuter de la Stratégie de Lisbonne et de sa mise en œuvre. Ils ont encouragé les pays candidats « à mettre en œuvre les objectifs clés fixés dans les domaines économique, social et environnemental », en soulignant que la Stratégie était un outil important d'apprentissage pour tous les pays.

Le cadre du processus de transition des pays candidats a été fixé par les critères établis au Sommet de Copenhague en 1993. Mais au-delà de ces critères – critère politique (des institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection), critère économique (existence d'une économie de marché viable ainsi que la capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union européenne) et critère de reprise de l'acquis communautaire - qui sont à présent en grande partie atteints par la plupart des candidats, la réussite de l'élargissement est avant tout conditionnée par une large acceptation sociale dans les Etats membres de l'Union européenne tant présents que futurs.

L'importance accordée à la politique de l'emploi a considérablement augmenté ces dernières années en Europe. Le Conseil européen extraordinaire sur l'emploi des 20 et 21 novembre 1997 à Luxembourg a instauré un processus sous le nom de Stratégie européenne coordonnée pour l'emploi (SEE). La SEE a gagné une nouvelle dimension au sommet de Lisbonne² qui a dessiné un objectif horizontal, celui de créer les conditions propices au plein emploi dans une société fondée sur la connaissance à l'horizon de 2010.

L'article 182, paragraphe 2 du Traité de CE qui constitue une base juridique de ce processus, prévoit l'adoption annuelle par le Conseil de lignes directrices portant sur les politiques de l'emploi des Etats membres. Chaque année, les Etats membres rendent compte, dans leurs plans nationaux d'action, des progrès enregistrés sur le marché du travail et de l'état d'avancement de leurs réformes. Sur cette base, la Commission prépare un rapport conjoint sur l'emploi et élabore les lignes directrices pour l'année à venir ainsi que les recommandations propres à chaque pays. Cet exercice accompagné par d'autres instruments propres à la méthode ouverte de coordination, tels que le *peer reviewing* et le *benchmarking* conduit à une plus grande convergence des politiques d'emploi nationales.

S'inspirant des lignes directrices communes et des recommandations individuelles, les Etats membres préparent ensuite leurs Plans Nationaux pour l'emploi. Selon le Rapport conjoint sur l'emploi en 2001 les 54 recommandations adressées par le Conseil aux Etats membres pour l'an 2001 ont fait, dans la plupart des cas, « la preuve de leur efficacité en axant les efforts supplémentaires des Etats membres là où ils étaient principalement requis »³.

Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres de 2002 constituent la cinquième édition de celles-ci depuis le lancement du processus de Luxembourg et l'application des nouvelles dispositions introduites par le traité d'Amsterdam. Même si elle

¹ Conseil européen de Barcelone 15 –16 mars 2002. Conclusions de la présidence. (...)

² Conseil européen de Lisbonne 23 –24 mars 2000. Conclusions de la présidence. SI (2000)300

³ Recommandation du Conseil du 19 janvier 2001 concernant la mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres (COM2001/64/EC)

n'est pas exempte de critiques, notamment liées au caractère assez bureaucratique de l'exercice, cette nouvelle forme de coordination des politiques d'emploi des Etats membres s'avère utile. Bien que la méthode s'apparente à une législation douce (*soft law*) et que les Etats membres qui n'appliquent pas certaines lignes directrices ne risquent pas de subir des sanctions à ce titre, cette méthode exerce une pression de nature politique (morale) ⁴.

Dans la perspective de l'élargissement, l'anticipation de l'adaptation de la stratégie européenne pour l'emploi en général, et des lignes directrices pour les politiques de l'emploi en particulier, exercent une pression semblable – sorte d'obligation morale - sur les gouvernements des pays adhérents. Pourtant la persistance de grandes disparités au niveau de la politique sociale entre les Quinze et les PECO, ainsi que l'ampleur des problèmes à résoudre, obligent les candidats à effectuer des efforts nettement plus importants que ceux auxquels sont soumis les Etats membres.

Dès le départ, il était clair que les pays candidats seraient contraints d'accepter l'acquis communautaire dans son ensemble. Ce processus d'adaptation des législations et des politiques nationales a donc commencé avant même l'ouverture des négociations. Le chapitre du « Livre blanc » relatif à la politique sociale, présenté par la Commission au Sommet de Cannes⁵, faisait référence à l'acquis communautaire social.

Il faut reconnaître que jusqu'à une date récente la politique sociale et la politique de l'emploi n'ont pas été prioritaires dans les négociations sur l'adhésion des nouveaux pays à l'Union européenne. L'acquis communautaire est assez modeste dans ce domaine (70 directives concentrées sur la problématique de la libre circulation des travailleurs, l'égalité des chances, le droit du travail, la santé et la sécurité au travail et récemment la non-discrimination et l'information et la consultation des travailleurs). D'ailleurs, tous les pays candidats, à l'exception de la Roumanie, ont réussi à clôturer les négociations sur le chapitre 13 (Politique sociale et emploi).

Dans le nouvel agenda pour la politique sociale, adopté le 28 juin 2000, la Commission a présenté des recommandations spécifiques qui doivent servir à mieux préparer l'élargissement. Dans ce but, la Commission propose :

- de poursuivre et d'intensifier le suivi de la mise en œuvre de l'acquis communautaire dans le domaine social et de l'emploi par les pays candidats ;
- de poursuivre l'élaboration des examens stratégiques de l'emploi (conduisant à l'évaluation conjointe) avec l'ensemble des pays candidats (action prévue 2000-2001) ;
- d'assurer la participation effective des pays candidats aux programmes d'action communautaire actuels et futurs dans le domaine social, dans le cadre de la stratégie de pré-adhésion (2000-2001)⁶.

Conformément à ces recommandations, la Commission s'est engagée dans une revue des politiques de l'emploi avec tous les pays candidats. Le résultat de cet examen, évaluation conjointe de la Commission et du gouvernement de chaque pays candidat, est un premier pas

⁴ P. Pochet, C. Degryse: La stratégie de l'emploi après Lisbonne : d'une stratégie à une ambition? Bilan Social de l'Union européenne –2000. OSE/ISE 2001. p.15

⁵ Livre blanc sur les mesures à adopter par les PECO associés en vue de leur intégration dans le marché intérieur de l'Union européenne. (COM(95)163)

⁶ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité Economique et Social et au Comité des Régions. Agenda pour la politique sociale. Bruxelles, le 28 juin 2000, COM(2000)379final.

vers l'intégration des pays candidats dans la 'méthode ouverte de coordination'. Elle vise à présenter les progrès réalisés par chaque pays candidat sur le marché du travail et dans les politiques de l'emploi « dans leur contexte propre et à la lumière de la 'stratégie européenne pour l'emploi' »⁷. Mais elle met aussi un accent plus fort sur certaines questions auxquelles la Stratégie ne consacre pas beaucoup d'attention, par exemple l'évolution et les mécanismes de détermination des salaires. Jusqu'à présent, les évaluations conjointes des priorités de la politique pour l'emploi ont été réalisées pour l'Estonie, la Hongrie, Malte la Pologne, la République tchèque, la Slovénie, la Slovaquie et, récemment, pour Chypre et la Lituanie.

Dans notre analyse nous vérifierons de quelle façon, en tenant compte des situations particulières des marchés et structures de l'emploi dans les pays candidats (1), les lignes directrices pour l'emploi sont mises en œuvre dans les Plans Nationaux pour l'Emploi (2). Puis nous étudierons le suivi qui en est fait par la Commission européenne (3), avant de nous interroger sur la pertinence de la SEE pour les pays candidats et d'ébaucher quelques propositions (4).

⁷ Intervention de Madame Odile Quintin au cours du séminaire « L'impact de l'élargissement sur les marchés du travail de l'Union européenne » organisé par le DG EMPL/A le 15 mars 2001 à Bruxelles

I - LA SITUATION ET LES TENDANCES SUR LES MARCHES DU TRAVAIL DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORINETALE

Le modèle social existant dans tous les pays de l'ancien bloc soviétique, appelé souvent le système du «socialisme réel» était basé sur une conception de la «justice sociale» particulière, dans la mesure où elle était elle-même synonyme de «bien-être égal pour tous», à l'exception de la nomenklatura qui bénéficiait d'un traitement privilégié reconnu aux élites. Pendant la période communiste, les problèmes du chômage n'existaient pas, au moins dans les statistiques officielles de l'Etat. La révolution, qui a renversé le système, a dévoilé la réalité de cet édifice construit sur l'oligarchie et la propagande. Par ailleurs, le passage vers le système de l'économie de marché et de l'Etat de droit démocratique, d'une envergure sans précédent, a touché profondément tous les domaines de la vie et, notamment, le système social.

La transition vers une économie du marché a entraîné des ajustements énormes sur le marché du travail. Les caractéristiques principales de cette adaptation sont une nouvelle redistribution du travail entre les secteurs et l'augmentation progressive de la productivité du travail, particulièrement dans les entreprises privatisées ou acquises par des capitaux étrangers. Ceci signifie aussi un déclin de l'emploi, notamment pour les femmes et les travailleurs âgés de plus de 50 ans, et une forte augmentation du chômage, phénomène relativement nouveau après des décennies de planification centrale et de politique de plein emploi.

1.1. La dégradation du marché de l'emploi

Le processus de privatisation, de rationalisation et de restructuration, a été accompagné par un grand nombre de licenciements, souvent collectifs, visant à réduire le nombre des employés surnuméraires. Selon les estimations, entre 1989 et 1995, plus de 6 millions de personnes, soit environ 14% des employés, ont perdu leur travail dans les PECO (à l'exclusion des pays baltes)⁸. Après une période de stabilisation du marché de l'emploi dans la deuxième moitié des années 90, ces deux dernières années le chômage a de nouveau augmenté dans la plupart des pays, en dépassant 14% en Pologne, Slovaquie, Bulgarie, Lettonie et Lituanie. En 2001, malgré une croissance économique nettement supérieure de celle de l'Union européenne, le chômage avait toujours tendance à progresser, à l'exception de la Hongrie et de la Slovénie et récemment la République tchèque, où le chômage est en baisse.

La privatisation, qui a induit une amélioration significative de la productivité dans les entreprises, a eu aussi pour conséquence un accroissement des écarts de revenus. Il est intéressant de voir également qu'aujourd'hui la part des travailleurs indépendants est supérieure dans les pays candidats (22%) à celle observée dans les Quinze (17%)⁹.

⁸ Source: Fonds européen et développement régional et Fonds de Cohésion;
<http://www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/official/radi>

⁹ Pascal Paoli : Working conditions in candidate countries and the European Union. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2002

Les taux de chômage et de l'emploi par pays

PAYS	CHÔMAGE 1996 (%)	CHÔMAGE 2000 (%)	CHÔMAGE 2001 (%) ¹⁰	TAUX D'EMPLOI 1996 (%)	TAUX D'EMPLOI 2000 (%)
UE	10.8	8.2	7.6	60.1	63.3
Espagne	22.2	14.1	13.0	47.1	55
Danemark	10.8	4.7	4.3	60.1	76.3
Bulgarie	13.6	16.2	18.3	55.3	51.5
Estonie	10.6	13.2	12.7	64.9	60.6
Hongrie	10	6.6	5.8	52	55.9
Lettonie	18.3	14.1	12.9	58.9	58.2
Lituanie	16.4	15.6	12.3	65.9	60.1
Pologne	12.3	16.3	18.2	60.4	55.1
Roumanie	5.5	7	6.4	67.2	64.2
Slovaquie	11.3	19.1	19.2	62.1	56.3
Slovénie	6.9	6.9	6.4	61.7	62.7
République tchèque	4.3	8.8	8.9	68.6	64.9

Source : Eurostat 2001

Les pays candidats présentent des disparités régionales extrêmement fortes, ainsi qu'une division marquée entre la ville et la campagne qui se reproduit notamment dans les allocations de chômage et les opportunités d'emploi. Ces déséquilibres régionaux pourront être réduits au moment de l'adhésion, particulièrement grâce à l'augmentation des investissements directs étrangers. Il est aussi très important de développer les incitations pour augmenter la mobilité, qui joue un rôle clé de rééquilibrage régional.

1.2. Les changements sectoriels

La fermeture ou la réduction de la taille des grandes entreprises, surtout dans l'industrie lourde et l'augmentation du nombre des entreprises privées, souvent très petites, dans les secteurs des services et de l'industrie légère, a changé fortement toute la structure sectorielle de l'emploi. Les mesures prises par les Etats et par les entreprises privées dans le secteur des mines et de la sidérurgie, bien qu'inévitables, ont affecté ces secteurs qui ont peu de chance de survie dans un marché concurrentiel et elles se sont avérées particulièrement lourdes de conséquences.

Le secteur public a également connu une grande réduction de personnel, qui s'explique par l'adoption de mesures de partition et de privatisation des industries manufacturières et des services gérés par l'Etat¹¹, d'une part, et par la situation budgétaire difficile du secteur public dans les pays candidats, d'autre part.

L'emploi agricole a diminué dans la plupart des PECO (13% de population active en 2000), mais reste généralement supérieur au niveau de l'Union européenne (3%). Il reste toutefois

¹⁰ Source : Economic forecast. Spring 2002. European Economy 2/2002 et Economic Forecasts for the candidate countries. Spring 2002. N° 9 –April 2002 by Directorate General for Economic and Financial Affairs.

¹¹ Avis du Comité économique et social sur "L'emploi et la situation sociale dans les PECO". Bruxelles, le 25 avril 2001

très élevé en Pologne, en Bulgarie, en Roumanie (45.2% !), en Lettonie et en Lituanie. La raison de cette situation réside dans le fait qu'à cause de l'augmentation du chômage dans les zones industrielles, certains chômeurs ont décidé de retourner dans leur famille à la campagne. Ainsi, dans ces pays le manque d'une politique efficace de restructuration du secteur agricole «cache » un nombre considérable de chômeurs.

Structure de l'emploi selon le secteur en 2000¹²

Pays	Secteur primaire	Secteur secondaire	Secteur tertiaire
Bulgarie	13.2	32.8	54
Estonie	7	34.7	58.3
Hongrie	6.5	33.8	59.8
Lettonie	14.4	26.8	58.7
Lituanie	18.4	27.4	54.2
Pologne	18.7	31.1	50.3
Roumanie	45.2	25.8	29
Slovaquie	6.9	37.3	55.8
Slovénie	9.6	37.7	52.7
République tchèque	5.2	39.9	54.8
UE - 15	4.4	26.9	68.8

1.3. Les victimes de la transition

La restructuration des entreprises publiques et leur privatisation ont provoqué une montée du chômage et la paupérisation de groupes sociaux importants. Comme le montre l'étude de Maria Jarosz¹³ les travailleurs, en particulier ceux qui sont peu qualifiés, considèrent que leur situation s'est dégradée avec les privatisations, qu'ils ont perdu la sécurité de l'emploi et leur influence sur les affaires de l'entreprise. Une politique cohérente est d'autant plus nécessaire pour permettre à ces gens de retrouver la confiance et la satisfaction dans leur vie professionnelle.

Selon la Banque mondiale¹⁴, la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté (moins de 1 US dollar par jour) a considérablement augmenté dans les pays d'Europe de l'est et de l'ancienne Union soviétique en passant de 1,5% en 1990 à 5,1% en 1998.

Le taux du chômage des jeunes présente une tendance inquiétante et se situe par rapport à celui de l'UE (16%), à niveau relativement élevé (en moyenne 26%). Le problème est particulièrement aigu en Bulgarie, Pologne et Slovaquie, où les taux de chômage des jeunes dépassent 35%¹⁵.

Les personnes handicapées risquent particulièrement d'être exclues du marché du travail en cette période difficile. Ils rencontrent des difficultés pour trouver un travail régulier, dans une

¹² Source : Employment in Europe 2001. Recent Trends and Prospects. European Commission. Directorate-General for Employment and Social Affairs. Unit EMPL/A.1. July 2001.

¹³ Maria Jarosz : Réactions à la privatisation en Pologne. Résultats d'une enquête. Le courrier des pays de l'Est N° 1001. Janvier 2000 ; p.56

¹⁴ *Transition, the first ten years : analysis and lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union* , The World Bank (2002)

¹⁵ Ibidem

situation où leurs seuls employeurs possibles sont généralement les sociétés d'Etat ou bien celles créées à l'initiative de l'Etat.

Par contre, comme l'indique la dernière étude de la Fondation européenne pour l'Amélioration des Conditions de Vie et de Travail, la disparité entre les sexes est généralement moindre dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale que chez les Quinze. La part de femmes en situation d'emploi est plus élevée que dans les Etats membres (46% contre 42%) et la charge de travail totale (travail rémunéré + travaux domestiques) est plus équitablement répartie entre hommes et femmes¹⁶.

Un autre grand problème de la politique de l'emploi dans plusieurs pays candidats est celui du chômage des minorités ethniques et notamment des Roms. Les recherches sociologiques empiriques suggèrent que le taux de chômage des Roms pourrait être trois à quatre fois plus élevé que celui de la population majoritaire des pays candidats (par exemple, en Hongrie).

1.4. Les changements dans la structure des entreprises

La structure des entreprises des pays de l'Europe Centrale et Orientale est différente à plusieurs égards de celle des Etats membres de l'Union européenne. Comme le montre Franciszek Draus¹⁷ les systèmes socio-économiques des PECO se caractérisent par plusieurs dualismes :

- entre les grandes sociétés étatiques, appliquant une « stratégie de persistance » et au sein desquelles le rôle des syndicats est relativement important et les entreprises privées dynamiques cherchant des profits immédiats, dont les pratiques, très souvent, ne vont pas de pair avec la législation sociale ;
- entre les entreprises étrangères ou contrôlées par les capitaux étrangers qui instaurent l'esprit d'entreprise occidental dans tous ses aspects, et les entreprises privées basées sur le capital national, qui accordent une moindre attention aux questions du dialogue social, de la formation continue des cadres, etc. ;
- entre les entreprises qui produisent pour l'exportation et celles qui ciblent le marché national (local) – les produits proposés par les deux types d'entreprises étant également de qualité différente.

Un élément sombre du paysage ne doit pas être omis – celui de l'emploi illégal dans le secteur informel qui constitue un grave problème dans les PECO. Un nombre important de personnes travaille dans «la zone grise » de l'économie, qui selon les estimations représente de 20% à 30% du produit intérieur brut. Cette situation est tolérée par les pays candidats, parce que le travail au noir, du fait du chômage croissant, joue le rôle d'«amortisseur socio-économique »¹⁸. D'un autre côté, malgré le manque de données, il est évident que nombre des chômeurs déclarés ont, en fait, une activité rémunérée. Les travailleurs illégaux en provenance des régions orientales de l'Europe (notamment de la CEI) constituent un autre aspect de ce problème.

Les experts estiment qu'il est difficile d'établir des prévisions sur l'ampleur de la migration en provenance des futurs Etats membres vers les Quinze. Les analyses préparées par la DG

¹⁶ Pascal Paoli : ibidem

¹⁷ Franciszek Draus : Un élargissement pas comme les autres...Réflexions sur les spécificités des pays candidats de l'Europe Centrale et Orientale. Novembre 2000. Notre Europe . p.8

¹⁸ ibidem: p. 9

Affaires économiques et financières¹⁹ indiquent que l'impact de l'immigration sur le marché du travail de l'UE ne sera pas aussi important que ce que l'on pourrait craindre²⁰.

1.5 L'évolution des institutions du marché du travail

Les pays de l'Europe Centrale et Orientale ont adopté un ensemble d'institutions du marché du travail qui ressemblent largement à celles des pays de l'EU et qui présentent, comme au sein des Quinze, une grande diversité en termes de législation sur la protection du travail, de politiques passives et actives pour l'emploi, ou de fiscalité sur le travail.

Dans ce contexte, il est intéressant de noter les résultats d'une étude récente réalisée par les experts de la Banque Mondiale²¹ qui ont examiné, selon la méthodologie de l'OCDE, les dynamiques du marché du travail dans six pays candidats (Estonie, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Slovénie et la République tchèque) au cours des 10 dernières années, en se concentrant sur la nature des dispositifs réglementaires et financiers récemment adoptés par ces pays et sur leur impact quant aux performances du marché du travail.

Analysant les législations relatives à la protection du travail (les licenciements et le travail temporaire), ces experts considèrent que la flexibilité des systèmes des pays candidats se trouvent juste à mi-distance entre le modèle 'rigide' prédominant dans l'UE et celui des Etats-Unis qui est extrêmement souple. Dans ce groupe, la Hongrie a adopté la législation la plus flexible, tandis que la législation slovène se rapproche de celle de l'Europe de Sud, caractérisée, jusqu'il y a peu, par une assez grande rigidité.

D'autres éléments mettent en évidence le profil spécifique des PECO. Le niveau des dépenses publiques consacrées à la politique d'emploi rapporté au PNB est très faible et proche de celui des Etats-Unis : moins de 1%, alors que la moyenne de l'UE atteint presque 3%. De plus, la part des mesures passives pour l'emploi est encore prédominante (81%). Le poids de la fiscalité sur le travail, est dans la plupart des cas, plus élevé que la moyenne communautaire ou celle de l'OCDE.

¹⁹Enlargement argumentaire. ENLARGEMENT PAPERS. No. 5. September 2001. European Commission. Brussels. http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/enlargementpapers_en.htm

²⁰ Une étude faite pour la DG Emploi et Affaires Sociales apporte également des informations convergentes sur cette questions - "The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour markets in the EU member States"

²¹ Rimboud M., Sanchez-Paramo C., Silva-Jauregui C. : Does Eurosclerosis Matter ? Institutional Reform and Labor Market Performance in Central and Eastern European Countries in the 1990s. March 2002. Social Protection Discussion Paper N°0202 World Bank.

Dépenses du budget d'Etat au titre de la politique de l'emploi (mesures actives et passives)²²

Pays	Part de PIB (%) pour l'ensemble de mesures	Part des dépenses passives	Part des dépenses actives
UE - 15	2.89	60%	40%
Etats-Unis	0.61	58%	42%
PECO	0.86	81%	19%
Estonie	0.16	50%	50%
Hongrie	0.96	58%	42%
Pologne	2.20	77%	23%
Slovaquie	1.10	49%	51%
Slovénie	1.72	52%	48%
République tchèque	0.5	62%	38%

Source : World Bank

Poids de la fiscalité sur travail

Pays	<u>Taux d'imposition sur travail (%)</u>
UE – 15	53.0
Etats-Unis	43.5
Moyenne des PECO	74.7
Estonie	63.3
Hongrie	81.5
Pologne	80.0
Slovaquie	81.0
Slovénie	69.1
République tchèque	73.4

Source : World Bank

²² Les données présentées dans cette étude datent de différentes années (OECD Outlook 1997-99, statistiques nationales), les résultats doivent donc être traités avec précaution.

II - LES PLANS NATIONAUX D'ACTION POUR L'EMPLOI DES PAYS CANDIDATS DANS LE CADRE DE LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI.

L'analyse présentée ici s'attachera à dégager les grandes caractéristiques des plans nationaux d'action pour l'emploi (PNAE) de quelques pays candidats: l'Estonie, la Pologne, la République tchèque et la Slovénie. Cependant, fin 2001, d'autres pays comme la Bulgarie, la Slovaquie ou la Lituanie avaient déjà élaboré leurs plans.

La préparation à l'intégration dans les structures européennes oblige les pays candidats à reprendre l'acquis communautaire dans son ensemble, ce que signifie dans le domaine de l'emploi, la mise en œuvre de politiques construites sur les mêmes piliers que ceux de la stratégie pour l'emploi dans les pays de l'Union européenne (voir annexe) :

Pilier I : Amélioration de la capacité d'insertion professionnelle

Pilier II : Développement de l'esprit d'entreprise

Pilier III : Promotion de la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs

Pilier IV : Promotion de l'égalité des chances

Par ailleurs, de nombreuses politiques contribuent de fait au développement de l'emploi : la politique d'éducation et de la formation, en ce qui concerne l'adaptation des qualifications professionnelles aux besoins du marché ; la politique de la recherche et du développement technologique, en ce qui concerne l'utilisation des nouvelles technologies et la société d'information ; la politique fiscale qui devrait être construite de manière à permettre le développement des entreprises et notamment des PME ; etc.

2.1 Analyse horizontale des PNAE

La stratégie européenne pour l'emploi repose sur un processus annuel de programmation et de réajustement. Les pays candidats qui ont décidé de s'engager volontairement dans l'élaboration des plans nationaux pour l'emploi à l'instar de ceux des Etats membres, ont pris en considération des échéances différentes – le dernier trimestre de 2000 et 2001 pour l'Estonie, 2000 et 2001 pour la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie, 2001 pour la République tchèque et la Bulgarie – ce qui rend une analyse des contenus très difficile. Une autre difficulté réside dans le fait que le Plan slovène s'appuie sur les toutes premières lignes directrices de Luxembourg pour 1998 (19), tandis que ceux de la République tchèque, de l'Estonie et de la Pologne adoptent comme base les lignes directrices pour l'an 2000 (21 pour la République tchèque, 22 pour l'Estonie et pour la Pologne – deux versions différentes).

A titre préliminaire, il est pertinent de noter, que l'interprétation donnée aux lignes directrices par les plans tchèque et estonien est assez floue et que ces deux PNAE, contrairement à ceux de la Slovénie et de la Pologne, ne suivent pas l'ordre de la construction des lignes directrices dans les piliers.

Un premier trait commun : les plans nationaux ont été adoptés dans le cadre plus large des programmes et des stratégies de développement des politiques sectorielles. Par exemple, en Pologne la « Stratégie Nationale de l'Emploi et du Développement des Ressources Humaines 2000-2006 », dont le Plan d'action national pour l'emploi est un élément bisannuel, est

complémentaire à la « Stratégie des finances publiques et du développement économique de la Pologne pour les années 2000 – 2010 », à la « Politique du Gouvernement concernant les PME jusqu'à 2002 », à la « Stratégie à moyen terme pour le développement de l'agriculture et des zones rurales », ainsi qu'aux programmes particuliers de restructuration de secteurs particuliers de l'économie (sidérurgie, chemins de fer, industries de la défense).

Dans tous les cas, les documents ont été préparés en coordination avec d'autres ministères (affaires sociales, éducation, affaires économiques, affaires intérieures, sport, agriculture), des partenaires sociaux (par exemple pour l'Estonie – Union estonienne des syndicats, Association syndicale des employés estoniens (TALO) et Confédération estonienne de l'Industrie et de Employeurs) et des pouvoirs locaux.

Préparés dans l'esprit de cette coopération, les plans nationaux analysés définissent clairement les rôles, non seulement des différentes autorités publiques, mais également des partenaires sociaux et des communautés locales, dans le processus de la mise en route de la politique d'emploi récemment décentralisée.

Les plans définissent aussi les sources de financement des politiques d'emploi. Cependant le financement des programmes particuliers est présenté uniquement dans le plan polonais. Le niveau de financement prévu par les pays candidats pour la mise en route de leurs politiques d'emploi reste toujours au-dessous de celui des Quinze (2 – 3% du PIB). Le cas extrême est représenté par l'Estonie qui ne consacre à la politique d'emploi qu'une part minuscule (0,24% du PIB 1999). Etant donné l'ampleur du chômage dans la plupart des pays candidats, caractérisé en règle générale par un grand nombre de chômeurs jeunes et de longue durée, il est nécessaire de trouver des sources complémentaires du financement de la politique de l'emploi. Les mesures introduites dans les plans nationaux d'action sont financées en principe à partir de quatre sources : le budget national, les projets de coopération bilatérale, les fonds prévus dans le cadre du programme PHARE et les fonds spéciaux prévus hors du budget de l'Etat.

2.2 Le contenu des PNAE de quatre pays candidats

Dans le **premier pilier**, consacré aux questions liées à la capacité d'insertion professionnelle, tous les pays examinés répondent aux lignes directrices particulières. Un accent est mis dans les quatre plans sur la mise en œuvre des politiques préventives et actives pour l'emploi, notamment pour les jeunes chômeurs (**LD1**). Les quatre plans accordent une attention spéciale à la formation des jeunes de façon à augmenter leur employabilité. Le plan tchèque tient à l'élaboration d'un système de critères qui permettraient d'encourager les établissements scolaires à adopter une attitude active en ce qui concerne l'insertion des jeunes dans le marché du travail. L'Estonie et la Pologne proposent l'introduction de plans individuels d'action pour les jeunes chômeurs (en Pologne la mesure correspondante s'adresse, dans la première période, à 40% des jeunes enregistrés en tant que chômeurs). En Pologne, cette méthode est aussi introduite pour agir contre le chômage de longue durée (**LD2**). Les trois pays candidats, à l'exception de la République tchèque, donnent la priorité au développement des structures régionales de surveillance et de prévention du chômage de longue durée. Le plan tchèque ne propose aucune mesure particulière pour lutter contre le chômage de longue durée.

Tous les pays examinés reconnaissent que l'augmentation de la part de la politique active pour l'emploi (**LD3**) est prioritaire. Chacun des plans prévoit une évolution remarquable des mesures passives vers des mesures actives. Toutefois, seules la Slovénie et la Pologne s'attachent à la priorité quantitative introduite par cette ligne directrice (20%). L'Estonie et la Pologne listent les mesures destinées à préparer les bases légales et institutionnelles pour intégrer leurs services de l'emploi dans le système EURES. La République tchèque souligne le besoin de cohésion régionale dans le domaine de la politique de l'emploi.

Les plans tchèque et polonais envisagent la révision des systèmes d'indemnisation (**LD4**) afin d'augmenter le poids relatif des revenus du travail par rapport à l'indemnisation du chômage. Les systèmes actuels, dans lesquels une partie importante de la société est dépendante des prestations sociales, ne contiennent pas de mesures d'incitation à la recherche de l'emploi pour les personnes ayant des difficultés à entrer sur le marché du travail. Les deux plans prévoient aussi l'introduction de l'indemnisation du chômage partiel. Le gouvernement estonien qui mène une politique ultra-libérale de l'emploi, prévoit l'introduction dans la législation d'une définition du revenu minimum, ainsi que l'augmentation du montant de l'indemnité de chômage qui était jusqu'ici extrêmement bas²³. L'examen du système d'imposition du travail et sa diminution tels qu'ils sont préconisés par la ligne directrice sont ignorés dans les documents analysés.

La faiblesse actuelle des syndicats dans les PECO a ses racines dans le système antérieur, où ils étaient identifiés comme « des courroies de transmission du parti unique, chargées de gérer les œuvres sociales, les maisons de vacances ou les cantines scolaires »²⁴. Les plans adoptent des mesures afin d'augmenter le rôle des partenaires sociaux ainsi que des ONG (Pologne) dans l'élaboration des programmes de formation professionnelle (**LD5**), par l'établissement de réseaux de coopération (Slovénie), d'un système des pactes régionaux (Estonie), du dialogue tripartite (Pologne, Estonie).

Dans les pays qui ont récemment engagé des réformes de leurs systèmes éducatifs, la promotion de la formation professionnelle et de l'éducation tout au long de la vie (**LD6**) a gagné en importance. Néanmoins, seules la Slovénie et la Pologne présentent des mesures spécifiques pour la promotion et le développement de l'apprentissage tout au long de la vie. En règle générale, les plans soulignent un intérêt particulier à l'égard des adaptations du système éducatif aux besoins du marché du travail et de ses relations avec le monde du travail. Malgré le grand nombre de mesures annoncées dans les PNAE dans le domaine de la modernisation du système scolaire (**LD8**), aucune attention particulière, à l'exception du plan polonais, n'est portée aux jeunes qui quittent prématurément les établissements scolaires (**LD7**). Tandis que la Slovénie cible notamment le développement de la formation liée au secteur des services et le soutien au développement de la créativité parmi les jeunes, la République tchèque et l'Estonie donnent la priorité à l'initiative « e-learning » et au développement de la haute technologie. La Pologne adopte une approche spécifique face aux problèmes persistants des zones rurales, en accordant une attention particulière au développement de la formation dans ces zones, où le taux du chômage est nettement plus élevé que dans les villes.

²³ Rappelons, que cette ligne directrice n'existait pas dans la première version, celle de Luxembourg, elle est alors absente dans le Plan slovène.

²⁴ Jean-Raymond Masson : La formation professionnelle dans les PECO. Le courrier des pays de l'Est. N° 1007 ; août 2000.

Les quatre pays candidats veillent à donner aux personnes handicapées (dans le contexte plus large des personnes rencontrant des difficultés pour entrer dans le marché du travail en Tchéquie) de meilleures chances de réintégrer le marché du travail (**LD9**). La formule du travail subventionné (protégé) et les programmes spéciaux de formation professionnelle sont présents dans tous les plans. La Slovénie, la Pologne et la République tchèque présentent des programmes particuliers pour les minorités ethniques (notamment celle des Roms). La Pologne présente aussi un programme spécifique pour les rapatriés. Le plan estonien prévoit l'établissement de programmes d'insertion des minorités au niveau régional bien qu'un programme non mentionné dans le plan estonien et intitulé « Intégration dans la société estonienne 2000 – 2007 », ait été adopté, en particulier en vue d'y intégrer une importante minorité russophone (28%).

En ce qui concerne le **deuxième pilier** consacré au développement de l'esprit d'entreprise, les pays reconnaissent une grande importance à la modernisation de l'appareil et des procédures administratifs (**LD10**) qui ont été adaptés aux grands systèmes traditionnels de l'économie industrielle et qui souvent encore ne prennent pas en compte le caractère spécifique des PME. En réponse à cette ligne directrice, la Slovénie a lancé une politique de « dé-bureaucratisation » de l'administration. La Tchéquie qui réalise un vaste programme de modernisation du secteur industriel, a adopté des mesures afin de rendre l'administration régionale et locale pleinement compétente en la matière. Le Plan estonien affirme le besoin d'une stratégie multidimensionnelle de la promotion des PME, tandis que la Pologne trouve impérative la diminution des coûts administratifs (de 5-8% dans la première période) et les changements législatifs en faveur des investissements des PME. Partout, dans les plans, des mesures d'assistance à la création des PME (**LD11**) sont annoncées, telles que les subventions (SN, PL), les garanties de crédits (SN, ES, PL), les primes pour l'investissement (SN, CZ), la réduction (remboursement en Estonie) des taxes, les aides directes, notamment pour l'introduction des nouvelles technologies, la recherche-développement et les ressources humaines (CZ), ainsi que l'assistance technique.

Afin de promouvoir l'emploi au niveau local (**LD12**), la Slovénie réalise un programme d'« Activation des potentiels locaux de l'emploi » dans le cadre du PHARE, sur le modèle du projet réalisé auparavant avec un bon résultat en Irlande. Le plan tchèque présente la possibilité, introduite par un acte législatif de 1994²⁵, d'utiliser les offres publiques de façon à créer un nombre optimal d'emplois, notamment pour les personnes ayant des difficultés à entrer sur le marché du travail. Le Plan estonien plaide pour une plus grande collaboration entre les acteurs sociaux au niveaux régional, tandis que le gouvernement polonais a préparé un paquet de mesures de soutien pour les secteurs de la construction et des transports, afin de garantir une meilleure mobilité des travailleurs. Malgré la concentration majeure de la croissance de l'emploi dans le secteur de services au cours de la transition (**LD13**), seul le plan tchèque avec son programme « Résoudre la situation économique des entreprises industrielles » et le plan polonais (programme « Le marché de l'emploi pro-écologique au niveau local ») répondent de façon fragmentaire à la ligne directrice 13²⁶. Les plans ne se penchent pas du tout sur la qualité de l'emploi et n'intègrent pas non plus l'objectif d'allègement fiscal du travail et des coûts non salariaux du travail, ni la réduction de la TVA (**LD14 ; LD15**) qui doit être d'abord examinée dans le contexte d'autres politiques.

²⁵ Cette procédure est envisagée par l'acte N° 199/1994 qui prévoit le traitement préférentiel au sujet qui propose à engager le nombre le plus grand des demandeurs de l'emploi recommandés par le Bureau nationale de l'emploi.

²⁶ Cette ligne directrice n'existe pas dans la première version qui est une base des références pour la Slovénie.

Au titre **du troisième pilier** concernant la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs, les partenaires sociaux ont un rôle majeur à jouer. Malheureusement, leur faiblesse ne permet pas de mener des négociations concernant la modernisation de l'organisation du travail, comme le prévoit la ligne directrice 16 (**LD16**). Cette politique est toujours sous la responsabilité des pouvoirs d'Etat et, notamment, des ministères de l'emploi et des affaires sociales. Dans cette situation, les plans (SN, ES, PL) soulignent le besoin de développer le dialogue social²⁷. Les premières démarches vers la modernisation de l'organisation et du temps de travail demandent la préparation d'une nouvelle législation. Seul le plan tchèque introduit des propositions conformes à celles envisagées par la SEE, même si l'accent est mis essentiellement sur la réduction du temps du travail. Dans le plan polonais, la modernisation de l'organisation du travail est comprise dans le sens de la restructuration de l'économie. En ce qui concerne les contrats adaptés aux formes de travail atypiques (**LD17**), les plans signalent le besoin d'examen des législations nationales, mais des formules concrètes ne sont pas envisagées à ce stade. Dans ce contexte, la proposition de la République tchèque prévoyant l'introduction dans la législation d'une possibilité de cession d'un travailleur pour des contrats définis et pour des contrats du travail à temps partiel semble être une mesure très en avance. Les plans articulent aussi la nécessité de créer un système approprié de protection sociale, à l'exception de la Pologne qui envisage plutôt la limitation d'une protection injustifiée et excessive du travail. Les mesures permettant le développement des ressources humaines, y compris certains allègements fiscaux (**LD18**), sont envisagées par les pays candidats à l'exception de l'Estonie qui ignore cette recommandation dans son plan. En Pologne, l'engagement des partenaires sociaux devrait être concrétisé par la création de fonds syndicaux et sectoriels pour la formation.

En ce qui concerne **le quatrième pilier**, les données statistiques des dernières années indiquent clairement qu'au cours de la première période de transition, qui a profondément changé les conditions du travail dans les pays de l'Europe centrale et orientale, les femmes ont perdu nettement plus que les hommes dans presque toutes les dimensions de l'activité professionnelle, même si l'écart entre les sexes n'est pas aussi grand que dans certains Etats membres actuels. Des efforts importants doivent être poursuivis pour changer cette situation. Les pays annoncent l'introduction de mesures spécifiques et de systèmes de surveillance (**LD19**) afin d'éliminer toutes les manifestations de discrimination sur les lieux de travail. Les plans slovène, estonien et polonais développent une série de programmes ayant pour but la promotion d'initiatives professionnelles et l'assurance de la participation égale des femmes dans le marché du travail (**LD20**). Jusqu'à une date récente le système de soins familiaux, bien développé pendant la période du communisme n'a généralement pas été touché par les restrictions et, comme le montre le dernier rapport de l'Unicef²⁸, a même été étendu, notamment en ce qui concerne les congés parentaux. Ceci peut expliquer une réponse limitée aux défis présentés en cette matière par le quatrième pilier de la stratégie européenne pour l'emploi (**LD21 ; LD22**). Bien que les pays reconnaissent la nécessité du développement de politiques anti-discriminatoires, les mesures ne sont pas présentées dans les plans. Seule la Slovaquie fait des propositions concernant l'assistance, notamment pour les familles monoparentales.

²⁷ En Pologne le projet « Renforcer les mécanismes du dialogue social » est réalisé dans le cadre du PHARE 2000.

²⁸ Femmes et transition à l'Est. Résumé du Rapport de surveillance régionale rédigé par Gaspar Fajth et Jane E. Foy. UNICEF Centre international pour le développement de l'enfant. Le courrier des pays de l'Est. N° 1002. Février 2000.

III - L'EVALUATION PAR LA COMMISSION EUROPEENNE DES POLITIQUES D'EMPLOI DANS LES PAYS CANDIDATS

3.1 Les évaluations conjointes de la Commission et des gouvernements de pays candidats

Les évaluations conjointes par la Commission européenne et chacun des pays candidats constatent les progrès accomplis par ces pays dans la préparation de leurs marchés du travail en vue de leur adhésion à l'Union européenne, ce qui signifie l'adaptation des politiques nationales dans la perspective de la mise en œuvre de la Stratégie européenne pour l'emploi. Les examens détaillés menés ces deux dernières années (à partir de 2000) avec neuf pays candidats ont abouti à l'adoption des documents d'évaluation pour la République tchèque en mai 2000, pour la Slovaquie en juillet de la même année, la Pologne en janvier 2001, l'Estonie en mars, Malte en octobre, la Hongrie et la Slovaquie en novembre, Chypre en décembre 2001 et la Lituanie en février 2002. Parmi ces pays, tous n'avaient pas encore élaboré leur plan national pour l'emploi à la fin 2001. Pourtant, selon avis de la DG Emploi et Affaires Sociales, leurs politiques actuelles de marché du travail peuvent être étudiées en référence à la structure des quatre piliers de la stratégie européenne d'emploi.

Les examens détaillés de la politique et de la situation du marché du travail d'un pays sont effectués en réponse à quatre questions :

- ➔ Les structures appropriées du marché du travail sont-elles déjà mises en place pour permettre la participation au marché unique?
- ➔ Les institutions du marché du travail et de la politique d'emploi sont-elles suffisamment développées pour permettre à cette étape la mise en place de la stratégie de l'emploi en pleine conformité avec le titre 'emploi' du Traité d'Amsterdam?
- ➔ Le système politique, économique et social du pays connaît-il une maturité suffisante lui permettant de participer pleinement au processus de coordination des politiques d'emploi de l'Union européenne (MOC)?
- ➔ Quelles sont les priorités pour une stratégie de développement des ressources humaines qui puissent servir de base aux travaux préparatoires pour la planification et la programmation d'action du FSE?

Les évaluations conjointes sont élaborées selon le même schéma. La première partie présente la situation économique générale d'un pays, ainsi que les caractéristiques du marché et des politiques de l'emploi. Cette analyse conduit à dresser une liste de défis à relever, qui reflètent les principes établis par les quatre piliers de la Stratégie européenne pour l'emploi, auxquels s'ajoutent d'autres concernant les politiques et les réformes dans les domaines qui ont un impact important sur le marché du travail. Dans la plupart des cas ils sont communs pour tous les pays.

Un défi majeur des pays candidats est d'augmenter le taux de l'emploi et de réduire le taux de chômage, qui en 2001 est passé de moins de 11% à 12,5%, mais qui présente de très grands écarts entre les pays. Les efforts doivent être intensifiés afin d'assurer une meilleure coordination entre la demande et l'offre du travail. Il s'agit principalement d'augmenter la capacité de création d'emplois dans les secteurs les plus performants, les services et les nouvelles technologies liées à la société de l'information. Les pays doivent établir les mesures

appropriées pour le développement des ressources humaines afin de réduire les disparités régionales du chômage et augmenter la mobilité sectorielle et géographique des travailleurs. La Slovénie par exemple, est invitée à réviser son système de professions réglementées qui s'avère trop rigide et qui ne répond pas toujours aux besoins du marché. Les efforts doivent être réalisés afin de réduire l'emploi informel.

Un nombre important de priorités a été dressé en ce qui concerne les systèmes éducatifs qui, malgré les réformes qu'ils ont subies ces dernières années, doivent encore être modernisés de façon à augmenter le niveau des compétences des travailleurs, notamment des groupes désavantagés dans le marché du travail. Pour garantir une réussite plus grande des diplômés qui démarrent leur vie professionnelle, il est très important de renforcer les liens entre les écoles et les entreprises. Evidemment les évaluations soulignent aussi la nécessité de développer des mesures pour l'apprentissage et la formation tout au long de la vie. La priorité à la réduction du nombre des jeunes qui quitte prématurément le système scolaire, particulièrement parmi la minorité Roms, a été accentuée dans l'évaluation conjointe pour la Hongrie, la Slovénie et la Slovaquie. La Commission et les pays candidats soulignent dans tous les cas le besoin d'une plus grande participation des partenaires sociaux à l'élaboration et à la réalisation de la politique de l'emploi ainsi que pour la modernisation des programmes de formation professionnelle.

Les services publics de l'emploi, créés récemment au niveau local/régional doivent augmenter leur efficacité dans la réinsertion des chômeurs sur le marché du travail (le rôle des SPE dans l'intermédiation de l'emploi). Il est préférable que les mesures passives de la politique de l'emploi soient remplacées, dans la mesure du possible, par des mesures actives. La Hongrie et la République tchèque ainsi que la Slovénie ont enregistré des progrès considérables dans ce sens, mais des efforts sont nécessaires par exemple en Pologne et en Estonie.

Comme l'indiquent les évaluations conjointes, les candidats doivent poursuivre l'examen des interactions entre le système fiscal et l'indemnisation, afin de supprimer les « pièges à pauvreté » et de fournir des incitations aux chômeurs et aux personnes inactives, notamment les femmes et les personnes âgées, pour les motiver dans la recherche d'un travail. Toutefois, la Pologne est invitée à établir un processus cohérent de formation professionnelle, particulièrement dans le secteur public, tandis que la République tchèque devrait revoir son système de pensions dans la perspective de l'emploi.

Chaque pays doit également élargir l'éventail des mesures destinées à asseoir la politique de l'égalité des chances et à détecter et lutter avec une plus grande efficacité contre les différences entre le traitement des hommes et des femmes dans le marché du travail.

Les dernières recommandations, présentes dans toutes les évaluations, soulignent le besoin de développer les structures institutionnelles requises pour utiliser d'une façon efficace le Fonds Social Européen.

La Commission européenne et les pays candidats considèrent que la préparation des évaluations conjointes constitue seulement la première étape dans un processus continu d'analyse et de réforme de leur politique de l'emploi. Dorénavant cette coopération se concentrera sur la surveillance commune des progrès dans la réponse aux défis tracés par l'évaluation et sur la préparation des rapports analysant les progrès liés aux améliorations introduites.

3.2. Les récents rapports réguliers sur les progrès réalisés par les pays candidats

Depuis 1998, chaque automne, la Commission européenne publie un rapport régulier sur les progrès réalisés par les pays candidats à l'adhésion. Dans ce contexte, les différents domaines couverts par les chapitres de négociation sont étudiés. Pour le chapitre 13, elle a constaté en 2001 que la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie et la Slovaquie avaient réalisé des améliorations importantes. Ces pays doivent néanmoins poursuivre la transposition et surtout veiller à la mise en œuvre et au contrôle effectif de l'application de la législation. Seule la Pologne et la Slovénie ont enregistré « quelques (ou certains) progrès » dans la mise en œuvre de l'acquis social européen. La critique de la Commission vis-à-vis de la Pologne porte notamment sur le fait que celle-ci « *a souvent reporté l'entrée en vigueur des dispositions à une date ultérieure, voire, dans de nombreux cas, à la date de l'adhésion* »²⁹, ce qui rend difficile le suivi de la mise en œuvre et de l'application effective des dispositions. Dans le cas de la Slovénie, la Commission souligne que « *la situation globale concernant la politique sociale et l'emploi est bonne, même si le processus d'alignement législatif reste lent* »³⁰, notamment en ce qui concerne le domaine du droit du travail.

Les rapports mettent en évidence l'importance des évaluations conjointes des priorités politiques dans le domaine de l'emploi, comme une étape cruciale sur la voie de la préparation à l'adhésion. La Commission rappelle que les pays candidats doivent à présent assurer un contrôle efficace de la mise en œuvre des priorités et des engagements contenus dans les évaluations conjointes.

²⁹ Le Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la Pologne sur la voie de l'adhésion. Bruxelles, le 13.11.2001. SEC(2001)1752

³⁰ Le Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion. Bruxelles, le 13.11.2001. SEC(2001)1755

IV - CONCLUSION : COMMENT RENDRE LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI PERTINENTE POUR LES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE ?

A ce stade de l'analyse, il paraît nécessaire de s'interroger sur les perspectives de convergence réelle entre les actuels et les futurs Etats membres en matière de politique d'emploi. Plus précisément, dans la mesure où l'acquis communautaire est donné, ceci revient à se demander si la Stratégie Européenne pour l'Emploi, élaborée par et pour les Quinze, est pertinente pour les PECO et si elle peut vraiment les aider à se rapprocher des Etats membres de l'UE.

Du point de vue méthodologique, l'adoption de cette stratégie par les pays candidats est un pas extrêmement important vers l'harmonisation de leurs politiques d'emploi avec celles des Etats membres actuels. L'expérience qu'ils auront acquise leur permettra de participer pleinement à la Méthode ouverte de coordination au moment de leur adhésion, puisque pour l'instant il n'est pas prévu de les intégrer dans le processus de Lisbonne avant 2004. Ainsi, seront progressivement mises en place des structures de coopération dans le domaine de l'emploi, sur le modèle des Etats membres. Le suivi des objectifs des plans nationaux d'action pour l'emploi et les évaluations conjointes devraient à moyen terme adoucir les problèmes douloureux de la période de transition. Les évaluations conjointes serviront à mesurer l'efficacité des mesures prises par les pays candidats et à les guider dans cette harmonisation. Le temps écoulé depuis la préparation des premiers plans nationaux est encore trop court pour pouvoir réellement estimer l'impact de l'adoption des lignes directrices pour l'emploi. On a pu observer que cette démarche volontaire a posé certains problèmes d'adaptation des lignes directrices dans le contexte spécifique des marchés nationaux mais il ne faut pas oublier que c'est un exercice nouveau pour les gouvernements des pays candidats. Un exercice qui, comme chaque processus d'apprentissage, exige du temps. Néanmoins, par comparaison avec la négociation classique de l'acquis communautaire, on peut affirmer que la méthode ouverte de coordination constitue un outil précieux, même s'il est imparfait. Cette méthode a un caractère pédagogique appréciable car elle explique le « comment faire » et, dans la perspective de la future adhésion et de la difficile question de la mise en œuvre de l'acquis, facilite à la fois le passage des pays candidats vers leur intégration et, pour la Commission européenne, la vérification et l'évaluation du risque.

En ce qui concerne le contenu de la SEE, la réponse est un peu différente car l'expérience montre que les pays candidats se heurtent parfois à des obstacles financiers ou politiques pour la réalisation de certaines lignes directrices. En effet, il faut prendre en considération le fait que le modèle des relations sociales et industrielles européen, tel qu'on le connaît aujourd'hui, a été construit depuis des décennies dans un environnement de fort développement économique. Les pays candidats qui doivent affronter le choc de la transition, n'ont que très peu de temps pour passer de la phase industrielle où ils se trouvaient au début des années 90 à un modèle basé principalement sur les nouvelles technologies et sur les services. Cette transition coûteuse nécessite une croissance rapide, tandis que jusqu'à une date récente la restructuration intensive, la baisse du PIB et la disparition des structures industrielles existantes ont conduit à une avalanche de licenciements (collectifs et individuels) et à une grave détérioration de la protection sociale.

La construction d'une administration de l'emploi, dont l'économie étatisée des PECO n'avait pas besoin, s'avère aussi un défi très complexe et coûteux. Il s'agit de mettre en place des

mécanismes d'indemnisation du chômage et de créer les services élémentaires de gestion du marché du travail, tels que le recrutement, le placement, la reconversion et la formation. Ces réformes sont loin d'être achevées.

Les pays candidats ne savent pas très bien comment aborder la question de « l'activation des dépenses passives ». D'un côté, le paysage désastreux du marché de travail dans certains pays comme la Pologne, la Bulgarie et la Slovaquie ne permet pas de radicaliser des démarches. De l'autre côté, dans ces pays où les salaires sont faibles, les chômeurs ; même avec des indemnités de chômage peu élevées mais complétées par des allocations sociales et, dans certains cas par le travail au noir, ne sont pas très incités à chercher un emploi. C'est pourquoi il est essentiel de trouver le moyen de déplacer une partie du budget consacré aujourd'hui aux mesures passives vers des politiques actives de l'emploi destinées à accroître l'employabilité des personnes.

L'implication des syndicats de salariés ou d'employeurs dans la création et la mise en œuvre de la politique de l'emploi dans le plupart des pays, à l'exception de la Slovaquie, s'avère insuffisante et, sous certaines aspects, formelle. Il est pourtant prévisible que le rapprochement avec les syndicats européens au lendemain de l'adhésion permettra de renforcer le rôle des partenaires sociaux et leur influence sur le processus de création de la politique sociale de leurs pays³¹. La plus récente édition des lignes directrices pour l'emploi (2002)³² insiste beaucoup sur cet aspect, en invitant les partenaires sociaux « à créer, conformément à leurs traditions et pratiques nationales, leur propre processus de mise en œuvre des lignes directrices qui relèvent principalement de leur compétence, à identifier les questions sur lesquelles ils négocieront et à rendre compte régulièrement des progrès réalisés (...), à définir leur propre contribution et à suivre de près, encourager et soutenir les efforts déployés à l'échelon national ».

Ainsi, pour permettre aux PECO de tirer le meilleur parti de cette démarche, il faudrait envisager d'aménager les lignes directrices pour mieux répondre à leur situation actuelle. On devrait également introduire des priorités supplémentaires et prévoir la mise en place de moyens adaptés pour atteindre ces objectifs. Au Conseil européen de Berlin, il a été décidé d'utiliser le Fonds Social Européen en appui à la SEE et aux plans nationaux d'action pour l'emploi. Il serait probablement pertinent de prolonger cette réforme en autorisant les pays candidats à utiliser leurs crédits pré-adhésion pour soutenir les mesures prises dans le cadre de leurs PNAE. D'autres moyens seront probablement nécessaires pour mettre à niveau les ressources humaines dans les administrations publiques, pour alléger la fiscalité du travail et peut-être également pour réduire le poids des charges sociales dans les finances publiques. Il importe en effet de trouver des réponses aux problèmes sociaux sans pour autant recourir à des thérapies de choc qui n'auraient, sur l'opinion publique, que des effets désastreux et mettraient en cause l'attachement des populations à l'Union européenne dans la perspective de l'adhésion.

³¹ A présent déjà une grande partie des syndicats et des associations des employeurs des pays candidats sont les membres (ou les membres associés) de la CES, UNICE ou CEES.

³² Décision du Conseil du 18 février 2002 sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2002 (2002/177/CE).

ANNEXES

LIGNES DIRECTRICES POUR L'EMPLOI REPRISES DANS LES PLANS NATIONAUX D'ACTION POUR L'EMPLOI DES PAYS CANDIDATS (1998, 2000)

Pilier I : Améliorer la capacité d'insertion professionnelle

Ligne directrice 1 :

Offrir un nouveau départ à tout jeune chômeur avant qu'il n'atteigne six mois de chômage, sous forme de formation, de reconversion, d'expérience professionnelle, d'emploi ou toute autre mesure propre à favoriser son insertion professionnelle(1998) *en vue d'assurer son intégration effective dans le marché du travail* ³³.

Ligne directrice 2 :

Offrir un nouveau départ aux chômeurs adultes avant qu'ils n'atteignent douze mois de chômage, par un des moyens précités ou par un accompagnement individuel d'orientation professionnelle(1998), *en vue d'assurer leur intégration effective dans le marché du travail*.

Ligne directrice 3 :

Augmenter sensiblement le nombre des personnes bénéficiant des mesures actives propres à faciliter leur insertion professionnelle. En vue d'augmenter le pourcentage de chômeurs qui se voient proposer une formation ou toute autre mesure analogue, il est préférable de fixer en particulier un objectif, en fonction de sa situation de départ, de rapprochement progressif de la moyenne des trois Etats membres les plus performants et au moins 20%.

Ligne directrice 4 (2000) :

Examiner et, le cas échéant, réorienter le système d'indemnisation et d'imposition :
**de manière à inciter les chômeurs ou les inactifs à chercher et à saisir les possibilités d'emploi ou à renforcer leur capacité d'insertion professionnelle, et les employeurs à créer de nouveaux emplois et*

**en vue de mettre au point une politique visant à prolonger la vie active, comprenant des mesures appropriées qui permettent, par exemple, l'entretien de la capacité du travail, l'apprentissage tout au long de la vie et d'autres formules souples de travail, afin que les travailleurs âgés puissent aussi se maintenir dans la vie professionnelle et y participer activement*

Ligne directrice 5 (LD 4 en 1998) :

Les partenaires sociaux sont instamment invités, à leurs différents niveaux de responsabilités et d'action, à conclure rapidement des accords en vue d'accroître les possibilités de formation, d'expérience professionnelle, de stage ou d'autres mesures propres à faciliter la capacité d'insertion professionnelle(1998), *des jeunes chômeurs et des chômeurs adultes et à promouvoir l'entrée sur le marché du travail*.

³³ Les changements des lignes directrices où les nouvelles lignes introduites en 2000 sont écrites en italique.

Ligne directrice 6 (LD5 en 1998) :

En vue de contribuer au développement d'une main-d'œuvre qualifiée et capable de s'adapter, les Etats membres et les partenaires sociaux s'efforcent de développer les possibilités de formation tout au long de la vie (1998), notamment dans les domaines des technologies de l'information et de la communication, et chaque Etat membre fixera un objectif, tenant compte de la situation nationale, en ce qui concerne les personnes bénéficiant de ces mesures. L'accent sera mis en particulier sur la facilité d'accès des travailleurs âgés.

Ligne directrice 7 (LD6 en 1998) :

Améliorer la qualité du système scolaire, afin de réduire substantiellement le nombre des jeunes qui quittent prématurément le système scolaire (1998). Les jeunes ayant des difficultés d'apprentissage devraient aussi faire l'objet d'une attention particulière.

Ligne directrice 8 (LD7 en 1998) :

Doter les jeunes d'une plus grande capacité d'adaptation aux mutations technologiques et économiques et de qualifications correspondant aux besoins du marché du travail, (le cas échéant en mettant en place ou en développant les systèmes d'apprentissage (1998). S'attacher en particulier à développer et moderniser les systèmes de formation en apprentissage, à élaborer des formations appropriées permettant aux élèves et aux enseignants s'acquérir des connaissances et des compétences informatiques, à équiper les écoles en matériel informatique et à faciliter l'accès des élèves à l'Internet d'ici la fin de 2002;.

Ligne directrice 9 :

Accorder une attention particulière aux besoins des personnes handicapées, des minorités ethniques et d'autres groupes et personnes susceptibles d'être défavorisés ; Elaborer les politiques préventives et les activités appropriées afin de favoriser leur intégration dans le marché du travail(2000).

LD19 (1998)* : Favoriser l'insertion des personnes handicapées dans la vie active – accorder une attention particulière aux difficultés que peuvent rencontrer les personnes handicapées pour s'insérer dans la vie active

Pilier II : Développer l'esprit d'entreprise

Ligne directrice 10 (LD 8 en 1998) :

Accorder une attention particulière à la réduction sensible des frais généraux et des charges administratives des entreprises et plus spécialement des PME, notamment lors de l'embauche des travailleurs supplémentaires.

Ligne directrice 11 (LD9 en 1998) :

Encourager le développement de l'activité indépendante en examinant – avec un objectif de les réduire – les obstacles pouvant exister, notamment dans les régimes fiscaux et de sécurité sociale, au passage à l'activité indépendante et la création de petites entreprises, (notamment pour les salariés 1998) et en favorisant la formation des chefs d'entreprise et des futurs chefs d'entreprise et les services de soutien qui s'adressent spécifiquement à eux.

Ligne directrice 12 (LD10 en 1998) :

Favoriser les mesures permettant d'exploiter complètement les possibilités offertes par la création d'emploi à l'échelon local, dans l'économie sociale et dans les nouvelles activités liées aux besoins non encore satisfaits par le marché, en examinant – avec l'objectif de les réduire – les obstacles qui les freineraient(1998). A cet égard, il est nécessaire de mieux reconnaître et soutenir le rôle et la responsabilité des partenaires au niveau régional et local,

ainsi que des partenaires sociaux. Il convient en outre de tirer pleinement profit du rôle des services publics d'emploi dans l'identification des possibilités d'emploi locales et l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail locaux.

Ligne directrice 13 :

Mettre en place un cadre favorable à l'exploitation complète du potentiel de l'emploi du secteur des services et des services liés à l'industrie, par exemple en exploitant le potentiel d'emploi de la société d'information et du secteur de l'environnement, dans le but de créer des emplois et d'en améliorer la qualité.

Ligne directrice 14 (LD11 en 1998) :

Fixer, en tant que besoin et en tenant compte de son niveau actuel, un objectif de réduction progressive de la pression fiscale sur le travail et des coûts non salariaux du travail – notamment sur le travail peu qualifié et faiblement rémunéré – sans mettre en cause l'assainissement des finances publiques et l'équilibre financier des systèmes de sécurité sociale (examiner le cas échéant, l'opportunité d'introduire une taxe sur l'énergie ou sur les émissions polluantes ou toute autre mesure fiscale).

Ligne directrice 15 (LD12 en 1998) :

Examiner, sans obligation, l'opportunité de réduire le taux de TVA sur les services à forte intensité de main-d'œuvre et non exposés à la concurrence transfrontalière.

Pilier III : Encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs.

Ligne directrice 16 (LD13 en 1998) :

Les partenaires sociaux sont invités à négocier au niveau approprié, notamment au niveau sectoriel et au niveau des entreprises, des accords visant à moderniser l'organisation du travail, y compris les formules souples de travail, afin de rendre les entreprises plus productives et compétitives et d'atteindre l'équilibre nécessaire entre la souplesse et la sécurité. Ces accords peuvent porter p.ex. sur l'annualisation du temps de travail, la réduction des heures supplémentaires, le développement du travail au temps partiel, la formation « tout au long de la vie » et l'interruption de carrière (1998). (*la formation de reconversion, l'introduction des technologies nouvelles, l'accès à la formation et aux interruptions de carrière.*)

Ligne directrice 17 (LD14 en 1998)

Examiner l'opportunité d'introduire dans la législation des types de contrats plus adaptables pour tenir compte du fait que l'emploi revêt des formes de plus en plus diverses. Les personnes travaillant dans le cadre des contrats de ce type devraient, dans le même temps bénéficier d'une sécurité suffisante et d'un meilleur statut professionnel, compatible avec les nécessités des entreprises.

Ligne directrice 18 (LD15 en 1998) :

Soutenir la capacité d'adaptation des entreprises – réexaminer les obstacles, notamment fiscaux, qui peuvent s'opposer à l'investissement dans les ressources humaines et, le cas échéant, prévoir les incitations fiscales ou autres, pour développer la formation en entreprise ; examiner aussi toute nouvelle réglementation pour vérifier qu'elle contribue à réduire les obstacles à l'emploi et à accroître la capacité du marché du travail à s'adapter aux changements structurels de l'économie.

Pilier IV : Promouvoir l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Ligne directrice 19

Adopter une approche visant à l'intégration de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans la mise en œuvre des lignes directrices des quatre piliers. Afin de pouvoir utilement évaluer les progrès réalisés à cet égard, les Etats membres devront prévoir des systèmes et des procédures appropriées pour la collecte des données

Ligne directrice 20 (LD16 en 1998):

S'attaquer à la discrimination entre les hommes et les femmes – s'efforcer de réduire l'écart entre le taux de chômage des femmes et celui des hommes en soutenant activement une augmentation de l'emploi des femmes et agir contre la sous – représentation des femmes dans certains secteurs d'activité et leur sur – représentation dans les autres (1998); (prendre les mesures positives pour promouvoir l'égalité de rémunération pour un même travail ou les tâches équivalentes, et pour réduire les écarts de revenu entre les femmes et les hommes. Afin de réduire les inégalités entre les hommes et les femmes, les Etats membres envisageront aussi d'avoir plus souvent recours à des mesures visant à améliorer la condition des femmes).

Ligne directrice 21

Elaborer, appliquer et encourager les politiques favorables à la famille, y compris la mise en place de services d'accueil abordables, accessibles et de bonne qualité pour les enfants et les autres personnes à charge, ainsi que des régimes de congé parental et d'autres types de congé.

(LD 17 en 1998) Concilier la vie professionnelle et familiale – s'efforcer d'augmenter, là où existent certains besoins non satisfaits, le niveau d'accès aux services de garde et de soins.

Ligne directrice 22(LD19 en 1998):

Favoriser la réintégration dans la vie sociale – accorder une attention particulière au cas des femmes et des hommes qui envisagent de réintégrer dans la vie active rémunérée après une absence et supprimer progressivement les obstacles qui freinent cette intégration.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES :

- *Avis du Comité économique et social sur “L’emploi et la situation sociale dans les PECO”*. Bruxelles, le 25 avril 2001
- Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité Economique et Social et au Comité des Régions. *Agenda pour la politique sociale*. Bruxelles, le 28 juin 2000, COM(2000)379final
- Communication de la Commission en vue du Conseil européen de printemps de Barcelone : « *La stratégie de Lisbonne – Réussir le changement* » (Rapport de synthèse) [doc. 5654/022]
- Conseil européen extraordinaire sur l’emploi. Luxembourg 20-21 novembre 1997. *Conclusions de la présidence*. SN 300/97
- Conseil européen de Lisbonne 23 –24 mars 2000. *Conclusions de la présidence*. SI (2000)300
- Conseil européen de Barcelone 15 –16 mars 2002. *Conclusions de la présidence*. SN/100/02
- Draus Franciszek: *Un élargissement pas comme les autres...Réflexions sur les spécificités des pays candidats de l’Europe Centrale et Orientale*. Novembre 2000. Notre Europe
- Décision du Conseil du 13 mars 2000 sur les lignes directrices pour les politiques de l’emploi des Etats membres en 2000 (COM 2000/228/EC).
- Eamets Raul : *Labour policy of the CEE countries in the framework of the four « pillars » of the EU labour policy*. University of Tartu 2001
- *Emploi et marché du travail dans les pays d’Europe centrale*.2/2001. Eurostat.
- *Employment in Europe 2001. Recent Trends and Prospects*. European Commission. Directorate-General for Employment and Social Affairs. Unit EMPL/A.1. July 2001.
- *Enlargement argumentaire*. ENLARGEMENT PAPERS. No. 5. September 2001. European Commission. Brussels
- *Femmes et transition à l’Est*. Résumé du Rapport de surveillance régionale rédigé par Gaspar Fajth et Jane E. Foy. UNICEF Centre international pour le développement de l’enfant. Le courrier des pays de l’Est. N° 1002. Février 2000
- Frieske K., Mecina J., Zalewski D.: *Involvement of Social Partners in Vocational Educational and Training Policy Formation in Poland*. Institute of Labour and Social Affairs. Warsaw May 2000
- Gora Marek : *Labour Market in Poland : Diagnosis and Selected Proposals*. Conference on Economic and Social Dimensions of EU Enlargement. Brussels, 16 November 2001
- Intervention de Madame Odile Quintin au cours du séminaire « *L’impact de l’élargissement sur les marchés du travail de l’Union européenne* » organisé par le DG EMPL/A le 15 mars 2001 à Bruxelles
- Jarosz Maria: *Réactions à la privatisation en Pologne. Résultats d’une enquête*. Le courrier des pays de l’Est N° 1001. Janvier 2000

- Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of the Czech Republic, 11 May 2000
- Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of Slovenia, 18 July 2000
- Joint Assessment of the Employment Priorities of Poland, 29 January 2001
- Joint Assessment of the Employment Priorities in Estonia, 19 March 2001
- Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of Hungary, 16 November 2001
- *Livre blanc sur les mesures à adopter par les PECO associés en vue de leur intégration dans le marché intérieur de l'Union européenne.* (COM(95)163)
- Masson Jean-Raymond: *La formation professionnelle dans les PECO.* Le courrier des pays de l'Est. N° 1007 ; août 2000
- National Employment Action Plan for the years 2000 and 2001. Ministry of Labour, Family and Social Affairs, Slovenia, Ljubljana. 2000
- National Employment Action Plan for 2001. Ministry of Labour and Social Affairs of Czech Republic, Prague, November 2000
- Republic of Estonia Employment Action Plan:2000 4th Quarter – 2001. Ministry of Social Affairs of Estonia, Tallin 2000
- National Employment Action Plan 2000-2001. Ministry of Labour and Social Affairs of Republic of Poland. Warsaw. 2000
- Nestler K., Kailis E.: *Première enquête sur la formation professionnelle continue en entreprise dans les pays candidats.* Statistiques en bref. 2/2002. Eurostat
- Paoli Pascal: *Working conditions in candidate countries and the European Union.* European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2002
- P. Pochet, C. Degryse: *La stratégie de l'emploi après Lisbonne : d'une stratégie à une ambition? Bilan Social de l'Union européenne –2000.* OSE/ISE 2001.
- Rapport conjoint sur l'emploi 2001. Bruxelles 12.9.2001, Commission(2001)438 final
- Recommandation du Conseil du 19 janvier 2001 concernant la mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres (COM2001/64/EC)
- Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la République tchèque sur la voie de l'adhésion. Bruxelles, le 13.11.2001. SEC(2001)1746
- Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la Estonie sur la voie de l'adhésion. Bruxelles, le 13.11.2001. SEC(2001)1747
- Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la Hongrie sur la voie de l'adhésion. Bruxelles, le 13.11.2001. SEC(2001)1748
- Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la Pologne sur la voie de l'adhésion. Bruxelles, le 13.11.2001. SEC(2001)1752

- Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion. Bruxelles, le 13.11.2001. SEC(2001)1755
- Riboud M., Sanchez-Paramo C., Silva – Jauregui C. : *Does Eurosclerosis Matter ? Institutional Reform and Labour Market Performance in Central and Eastern European Countries in the 1990s*. Social Protection Discussion Paper No. 0202, World Bank, March 2002
- *Transition, the first ten years : analysis and lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union* , The World Bank (2002)

LISTE DES « DOCUMENTS DE TRAVAIL » DEJA PARUS
(les plus récents sont disponibles sur le site internet de *Notre Europe* :
<http://www.notre-europe.asso.fr/Publications#autresdocuments.htm>)

- ***Le débat sur les biotechnologies en Allemagne*** (Silke Herrmannsdörfer)
Disponible en français uniquement (décembre 2001).
- ***La réforme administrative et territoriale de l'administration polonaise dans le contexte européen*** (Malgorzata Zaborowska)
Disponible en français uniquement (septembre 2001).
- ***Les conséquences institutionnelles de Nice : Une analyse des réactions recueillies dans la presse européenne*** (Albane Siwiecki)
Disponible en français uniquement (février 2001).
- ***La structure et le fonctionnement du modèle américain de protection sanitaire : Food and Drug Administration*** (Iva Frklc).
Disponible en français uniquement (août 2000).