

# NEWS

mensuel  
Date: Novembre 1991  
No. 168



ISSN 0771-9388  
Editeur responsable : Joanna Pilarska  
15, Drève des Aubépines, 1332 Genval, Belgium  
tél. 02/652.12.20 fax 02/652.02.88 tlx 24464 sol bk b

## Une nouvelle loi sur l'emploi et le chômage

*La Loi relative aux problèmes du travail et du chômage a été adoptée par le Parlement le 18 octobre dernier. Elle règle plusieurs problèmes importants pour chaque travailleur et chaque sans-emploi. Nous présentons par la suite les points essentiels de cette Loi.*

**L**a nouvelle Loi entre en vigueur le premier jour du mois après sa signature par le Président et sa publication dans le Journal des Lois. Remarque concernant les femmes sans-emploi : les nouvelles mesures relatives aux congés de maladie et de maternité sont déjà en application depuis le 1er juillet 1991.

En vertu de la Loi, à partir du 1er janvier 1993, sera créée une nouvelle administration du travail afin de supprimer un double régime de bureaux régionaux de travail. Désormais, tous les bureaux de travail portent le nom d'offices du travail. Une modification dans la définition du sans-emploi est introduite, à savoir : la personne qui gagne - quelle que soit la nature de son travail - plus que la moitié du salaire minimum, ne peut pas être considérée comme sans-emploi. Une déclaration mensuelle sera déposée pour certifier cet état de choses. Etre disponible pour un emploi signifie vouloir accepter un travail selon ses qualités professionnelles (sans parler du niveau d'éducation) et où le déplacement par les moyens de transport en commun ne dépasse pas 3 heures. N'est pas considéré comme sans-emploi (ni son épouse) le propriétaire d'une exploitation agricole de plus de 1 ha de terrain.

### Prévention des abus

La Loi introduit des mécanismes de nature à prévenir les abus. La période de perception des allocations est limitée à 12 mois. Ne peuvent pas toucher ces allocations les cohabitants avec le travailleur dont les revenus dépassent deux fois le niveau moyen, sauf pour les familles où ce niveau ne dépasse pas 33% par personne. Les allocations de formation sont réservées exclusivement aux personnes qui suivent les cours de recyclage et ayant droit aux allocations de chômage. Il est introduit un stage d'attente de trois mois pour les diplômés. La Loi impose un remboursement des allocations injustement perçues sans pour autant réclamer les intérêts d'attente et la possibilité d'annuler l'exécution dans les cas exceptionnels. D'après la nouvelle Loi, l'accès à l'activité économique doit être mentionné dans la carte d'identité.

D'autres mesures visant l'amélioration de la situation des licenciés et des sans-emplois ont été prises. L'Administration est obligée de payer des intérêts sur les allocations ayant du retard. Le Fonds du Travail pourra financer la formation des personnes licenciées déjà durant la période du préavis. Ces mêmes personnes sont autorisées à emprunter auprès du Fonds. Il sera possible de prendre un prêt unique, équivalent à 20 fois le salaire moyen et de le rembourser par moitié à condition d'accepter un travail de 24 mois indiqué par le Fonds, ou bien -

dans le cas de chômeurs qui entreprennent une activité économique individuelle - de la mener également durant 24 mois.

### Echelle décroissante des allocations

Le montant de l'allocation durant les trois premiers mois s'élève à 70% du salaire du chômeur. Durant les 6 mois qui suivent, il est de 50%, et de 40% pendant les 9 mois suivants. Le montant de l'allocation ne peut descendre en-dessous de 33% du salaire moyen. Néanmoins, certains jeunes et handicapés peuvent obtenir des allocations de 11% du salaire moyen prévu.

La période de perception des allocations peut dépasser un an pour les personnes disposant d'une longue expérience de travail - 25 ans pour les femmes et 30 ans pour les hommes - ou pour les femmes qui ont eu un bébé au cours de la période où elles bénéficiaient des allocations. Si, au bout d'un an de perception des allocations, le chômeur remplit encore les conditions requises, il peut continuer à en bénéficier.

Dans les zones où le pourcentage de sans-emploi ne dépasse pas 2%, la période de perception peut être réduite; les facilités provenant du Fonds du travail peuvent être supprimées ou limitées ainsi que d'autres allocations spéciales. De même, dans les zones où la demande de travail saisonnière est très forte, les mêmes mesures peuvent être appliquées. Cependant,

4° P. 12007

la période de perception peut être prolongée dans des zones où le taux de chômage est très élevé.

### Travaux publics pour résorber le chômage

La Loi introduit le concept de travaux publics à l'initiative des Offices Régionaux du Travail et financés par ceux-ci. Le Fonds du Travail couvre le coût de la main-d'oeuvre (75% du salaire moyen plus les cotisations sociales). Les Offices Régionaux remboursent les employeurs pendant 6 mois, à concurrence du montant de l'allocation de chômage (plus la sécurité sociale). Au cours des 6 mois suivants, l'employeur reçoit un autre remboursement

égal à un salaire moyen à condition d'avoir signé un contrat à durée indéterminée avec l'ancien chômeur.

Des réglementations concernant l'engagement dans les sociétés étrangères comportent une clause à propos du coût des services des intermédiaires. En accord avec la convention du BIT, le client ne peut être obligé de payer de tels frais; cependant on peut intégrer ces coûts dans la rubrique "autres services".

La Loi impose aux entreprises l'obligation d'informer les Offices Régionaux du Travail au sujet des nouveaux emplois créés, mais elle néglige d'imposer des sanctions en cas de non-respect. ■

## 38 représentants du Syndicat au nouveau Parlement

### 11 sénateurs et 27 députés

Seulement 43,2% du corps électoral ont participé aux premières élections libres au Parlement. Les candidats de différents partis ayant des racines dans Solidarnosc ont obtenu la majorité des voix. La liste électorale de NSZZ Solidarnosc a obtenu 5,05% de votes et 38 sièges au Parlement. Nous présentons les noms et les régions des députés du Syndicat.

Stanislaw Wasik (Bielsko), Jan Rulewski (Bydgoszcz), Bogdan Borusewicz (Gdansk), Jan Kulas (Gdansk), Tadeusz Jedynek (Katowice), Stanislaw Sobanski (Piła), Tadeusz Lewandowski (Jelenia Góra), Antoni Tyrakowski (Kalisz), Alojzy Pietrzyk (Katowice), Elzbieta Seferowicz (Katowice), Zbigniew Ladosz (Konin), Edward Mueller (Ślupsk), Stanislaw Baran (Przemyśl), Stanislaw Weglarz (Lublin), Marek Markiewicz (Lodz), Jerzy Niczyperowicz (Olsztyn), Maria Zóltowska (Płock), Marek Zielinski (Poznan), Barbara Frączek (Rzeszow), Sławomir Panek (Katowice), Paweł Kowalczyk (Szczecin), Waldemar Bartosz (Kielce), Marek Muszyński (Wrocław).

De la liste générale ont été élus : Wojciech Arkuszewski, Sławomir Rogucki, Andrzej Smirnow et Eugeniusz Kielek.

Les sénateurs: Janina Gościej (Nowy Sącz), Alina Pieńkowska (Gdańsk), Jerzy Kepa (Radom), Piotr Pankanin (Bydgoszcz), Janusz Mazurek (Lublin), Andrzej Kralczyński (Bielsko-Biała), Wiktor Stasiak (Tarnobrzeg), August Chelkowski (Katowice), Józef Halasa (Szczecin), Eugeniusz Wilkowski (Chełm), Stefan Jurczak (Krakow),

## La Fédération Européenne des Mineurs (FEM) tient sa première conférence en Pologne

*Les représentants de plus de 4 millions de mineurs de 16 pays européens se sont réunis en Pologne entre le 22 et 24 octobre sous la présidence de M. Anders Stendalen, président de la FEM. Outre les débats relatifs aux problèmes vitaux, la Fédération a été reconnue comme membre de la Confédération Européenne des Syndicats dirigée par M. Hans Berger.*

L'avenir paraît assez sombre pour l'industrie européenne d'extraction, étant donné les prix bas d'importation et la disparition graduelle des subsides de l'Etat. Ce processus s'inscrit dans l'ensemble de l'évolution économique (déclin de l'industrie lourde, nouvelle politique énergétique) avec des conséquences sociales (des millions de travailleurs à la recherche de nouveaux emplois). C'est cette vive préoccupation à propos de l'avenir qui a fait s'associer les syndicats de mineurs dans une seule Fédération Européenne. L'Europe orientale - en voie de démocratisation - avec son industrie minière de dimension gigantesque, devait subir le premier choc de l'économie de marché et d'une intégration européenne plus vaste afin de pouvoir entrer dans le contexte d'une coopération syndicale internationale plus développée.

Les mineurs européens contestent le libéralisme du marché qui admet la disparition de leur industrie sur le Vieux Continent. Ils sont persuadés que le principe du marché libre devrait prendre en considération l'abondance des ressources naturelles dans une

perspective économique et de sécurité à long terme. La possibilité d'avoir du charbon importé à un prix artificiellement bas ne devrait pas permettre la disparition d'une industrie qui assurait l'industrialisation de l'Europe mais qui pourrait encore jouer un rôle important comme source d'énergie supplémentaire sur le Continent. Les décisions concernant la fermeture de mines ne devraient pas être prises à la légère. Le problème crucial pour les syndicats est le sort des mineurs qui perdent leur emploi. Quel est leur avenir? Qui va organiser et financer leur recyclage et leur ré-embauche? Quel secteur d'industrie va les accepter? Ces questions se posent dans les pays de l'Europe de l'Est où les réformes du marché menacent les moyens d'existence des centaines de milliers de mineurs et où aucune réponse à la situation de crise n'a été trouvée. Cependant, il faut bien le faire pour éviter de graves dangers pour les réformes démocratiques entraînés par ces problèmes sociaux. D'autre part, un syndicat de mineurs fort et efficace pourrait donner une chance à la démocratie.

Le SEM va jouer un rôle important en ce qui concerne le respect des partenaires sociaux. Une expérience syndicale occidentale sera plus tard souhaitée dans l'établissement des relations démocratiques entre le gouvernement et les syndicats. Un autre rôle consiste à apporter une assistance financière nécessaire pour mettre sur pied des programmes de formation et éducatifs, le transfert des connaissances techniques afin d'aider les syndicats dans le plein développement de son potentiel. Sur le forum politique le SEM va défendre les intérêts des mineurs

européens auprès des Communautés Européennes, de la Commission Economique pour l'Europe, de la Banque Mondiale, du FMI et autres organisations similaires. Aussi, le SEM va essayer de faire avancer l'élaboration des codes du travail, normes de santé et de sécurité, protection de l'environnement, conseils représentant des travailleurs etc. Enfin, le nouveau SEM s'est engagé à développer une coopération efficace avec la CISL, l'Union des Syndicats Européens, les secrétariats de Commerce Internationaux et les Comités Industriels et autres organisations amies. ■

## La pauvreté - l'autre face des réformes économiques

Le revenu moyen mensuel en septembre 1991 s'élève à 1.8 millions de zlotys (environ 140 US dollars). Pour une grande partie de la société, toutefois, ce montant n'est qu'un rêve. Peut être, les historiens vont appeler cette année "l'année de pauvreté universelle". En réalité, ce montant est perçu par 25% de travailleurs. En mai 1990, 67% de travailleurs gagnaient moins que la moyenne nationale, seulement 2% gagnaient plus de double de la moyenne. Les statistiques sont claires: la société polonaise s'enlise dans la misère.

### La misère - théorie et réalité.

Les spécialistes des sciences sociales distinguent deux formes de pauvreté : l'une absolue, où les besoins humains fondamentaux ne sont pas satisfaits et l'autre, subjective, relative à la perception comparative de son propre niveau de vie. Selon le modèle libéral du marché, l'intervention de l'Etat se limite uniquement aux cas de la pauvreté absolue. Selon le modèle socio-démocratique, fonctionne un système de politique sociale réalisé surtout par l'Etat. Il est destiné à corriger les effets négatifs du marché libre c'est-à-dire éviter de trop grandes disproportions de niveau de vie parmi les différentes couches de population. Cette dichotomie théorique reste sans grande importance dans le contexte polonais où le **revenu moyen par personne dépasse à peine le minimum vital (niveau de pauvreté)**. Pour compléter ce sombre tableau, il faut ajouter l'insoluble problème de pénurie de logement.

La pauvreté est interprétée comme l'état de non-satisfaction des besoins indispensables d'une existence humaine normale. L'indice de base pour mesurer le degré de pauvreté est le revenu. Sont considérées comme indigentes les personnes dont les revenus se situent en dessous d'un minimum, c'est-à-dire incapables de satisfaire leurs besoins par leurs propres moyens. **D'après la Banque Mondiale, en 1990 en Pologne, 25% de la population vit dans l'état de pauvreté.** Depuis, les

rapides transformations économiques entraînées par les réformes du marché, ont aggravé cette situation. Les schémas statistiques occidentaux ne s'appliquent pas à la réalité polonaise car ils étaient élaborés pour un autre type de société. Selon la méthode américaine qui mesure la part de revenu utilisée pour la nourriture - il faudrait

considérer 65% de ménages polonais comme indigents - ce qui serait une exagération. Ainsi, le niveau de revenu exprimé en argent n'est pas complètement applicable. Une personne de haut revenu dépense beaucoup pour louer un logement; son niveau de vie sera plus bas que celui d'une personne propriétaire de son logement. **Dans la réalité polonaise la situation du logement représente un facteur très important pour déterminer le niveau de vie.** Un autre facteur constitue l'accès aux services sociaux comme l'éducation ou les soins de santé.

Les causes de la pauvreté sont au centre du débat théorique. Selon la théorie libérale, elles trouvent leurs racines dans le domaine psychologique, dans une faiblesse morale et dans un manque de motivations. Il est difficile d'admettre ce facteur comme unique dans notre réalité, cependant il n'est pas négligeable. Des décennies de domination par un Etat totalitaire ont laissé une profonde sensation de dépendance sur les individus et sur les communautés. Cette activité délibérée de l'Etat peut être considérée comme l'une des causes de la misère dans notre pays.

Pour changer cette situation, **il est nécessaire de mener une politique sociale cohérente et de définir le rôle de l'Etat dans le domaine social.** Il n'existe pas un programme complet de la sécurité sociale - un point incontournable pour la politique sociale. Cependant, pour arriver à cela, il nous faut en premier lieu

une politique économique capable de maîtriser la récession et stimuler la production.

Devant nos yeux la pauvreté continue à entraîner de nouvelles victimes. Le plus grave est le manque de foi dans un avenir meilleur. Espérons que les nouveaux Parlement et Gouvernement seront capables de relever le défi. ■

### *Tristes statistiques.*

Selon les estimations du Ministère du travail et de Politique Sociale, il existe en Pologne 12 millions de foyers dont environ 10% vont solliciter l'intervention de centres d'aide sociale. Jusqu'à maintenant, 1.6 millions de personnes dépendent d'une assistance sociale pour pouvoir survivre. En 1990, il y avait 560 bâtiments sociaux disposant de 61.037 places. Pour obtenir une place dans un de ces établissements, il y a une liste d'attente de 13.560 personnes; la période d'attente dure souvent plusieurs années. Selon les prévisions, la situation ne va pas s'améliorer cette année. Pour pallier à tous les besoins il faudrait disposer d'une somme de 4 billions 330 milliard 920 million de zlotys. Une somme qui fait rêver...

## Europe moderne - Europe des régions

## Réforme administrative - une nouvelle conception des régions

Quelles que soient les conséquences éventuelles des débats internationaux sur la régionalisation de l'Europe, la Pologne continue à subir le poids de la structure centralisatrice imposée par le système totalitaire. La réforme est impérative. Les divisions territoriales instituées par le régime communiste ont été faites en fonction d'objectifs purement politiques afin de renforcer le contrôle du pouvoir central et de museler les tentatives d'autonomie locale. Les affinités culturelles traditionnelles et les liens économiques vitaux entre les unités territoriales ont été complètement et délibérément négligés. La logique du système totalitariste tendait à promouvoir des petites unités territoriales totalement dépendantes du centre.

Dans la nouvelle réalité démocratique, le système administratif post-communiste ne peut subsister. Les voïvodies sont trop faibles pour être capables de développer des politiques indépendantes; les pouvoirs locaux semblent être incapables alors que les structures intermédiaires traditionnelles - les districts - qui pourraient représenter les localités auprès de l'Etat, n'existent plus. La Pologne est donc confrontée à la tâche gigantesque

de créer un nouveau concept de division territoriale, capable de répondre aux besoins d'un Etat et d'une économie de marché modernes et démocratiques.

Heureusement, les modèles ne manquent pas. Beaucoup de pays occidentaux ont élaboré de tels concepts en réponse au pouvoir central, soucieux de préserver l'identité culturelle, ethnique et territoriale de leurs composantes. La région devient le contrepoids au pouvoir du centre. L'Europe moderne est l'Europe des régions. Selon toute probabilité, la Pologne suivra ce chemin. C'est la

tendance qui domine le débat au sein d'un groupe de travail issu du Gouvernement et mis sur pied par le Premier Ministre. De nombreuses consultations, enquêtes et études d'experts ont abouti à un projet de création de douze à quinze nouvelles voïvodies (voir la carte), qui formeraient le noyau des futures régions. Les divisions territoriales proposées respectent les provinces historiques avec leur culture et leur spécificité. Les responsables de ces unités seraient - comme aujourd'hui - les voïvodes représentant l'administration de l'Etat. Cependant, au cours d'un processus évolutif, les voïvodies pourraient se transformer en régions autonomes, avec leur propre législation et leur appareil exécutif. Cette étape serait, toutefois, précédée par la formation de districts afin de réaliser un modèle d'administration à double niveau avec la commune comme unité de base. Ce ne sont que des projets et de

nombreux problèmes doivent être résolus avant qu'une décision ne soit prise.

Il est évident que la réforme territoriale même à l'échelle régionale ne va pas, en un clin d'oeil, rendre le pays prospère et florissant. Mais les avantages à long terme sont considérables. De nouvelles divisions territoriales disposant de prérogatives législatives et exécutives, vont créer de nouvelles opportunités pour le développe-

ment économique. Le système actuel, inefficace, de distribution des ressources nationales sera effectivement renversé: au lieu que le courant descende du sommet vers la base, les ressources viendront de la base vers le sommet. De même, la politique sociale ne sera plus uniforme au sein du pays, mais elle sera ajustée en fonction des besoins spécifiques des régions. La réforme aura également un impact sur les attitudes sociales en accroissant le sens de la responsabilité civique parmi les citoyens et en générant un nouvel esprit d'entreprise au sein des communau-



tés locales. Les relations de pouvoir au sein de l'Etat gagneront en clarté avec l'émergence de centres de contrôle régionaux, contrebalançant le pouvoir parlementaire et présidentiel. Enfin le Gouvernement sera plus efficace en se centrant sur son rôle essentiel: élaborer des stratégies et créer des conditions conduisant au développement individuel et collectif.

Finalement, il faut noter que certains observateurs voient un danger possible dans la stratégie régionale de la réforme territoriale qui risque, selon eux, de stimuler seulement les tendances séparatistes, pouvant même aboutir à une remise en question de l'intégrité de l'Etat. L'exemple et l'expérience de nombreux pays d'Europe occidentale démontrent cependant que la régionalisation peut apporter une réponse aux aspirations des minorités ethniques et constituer par là-même un mécanisme efficace pour neutraliser les tendances séparatistes. ■