

Le traitement politique du chômage et de l'emploi, en Hongrie

En 1989, dans les premières semaines de janvier, environ 15 mille demandeurs d'emploi se sont faits inscrire dans les bureaux de placement, en Hongrie. Le taux est de l'ordre d'env. 3 pour mille par rapport à la population active atteignant presque 4,8 millions, ce qui semble vraiment minime par rapport aux taux des pays d'Europe occidentale. Cependant, en Hongrie, la présence même en proportion minime du chômage a provoqué des tensions considérables au sein de la population. Deux causes principales sont à mentionner. D'une part, depuis 40 ans, en Hongrie, ce phénomène était pratiquement inconnu. Des générations ont vécu croyant que le chômage ne les atteindra pas. Ainsi, cet événement à contretemps a frappé la majorité de la population sans qu'elle puisse s'y préparer.

D'autre part, ce choc a été accentué par les estimations publiées selon lesquelles cet ordre de grandeur, n'est qu'un début. D'après les informations apportées par les milieux gouvernementaux, au cours des 5 à 6 années suivantes, l'effectif des chômeurs pourrait être de l'ordre de 2 à 300 mille. Ainsi, le taux de chômage s'élèverait à ou 6 %, et cela représenterait alors une mesure entrant particulièrement en ligne de compte même dans les pays d'économie de marché.

Tout d'abord, il faut examiner comment s'est créée cette situation et quels sont les faits précédents qui l'ont provoquée.

I.

Au cours de la période suivant la II. guerre mondiale, en Hongrie, deux objectifs s'imposaient, en général, dans le domaine de la politique de l'emploi.

Deux exigences se sont manifestées en même temps, l'une était le régime de plein emploi, l'autre était la nécessité de l'emploi efficace de la main-d'oeuvre. Toutefois, dans les différentes périodes de cette époque, ces exigences ont prévalu dans diverses combinaisons. Trois périodes peuvent être distinguées :

1. Au cours de la période de l'économie «à direction directe», qui a duré depuis la consolidation du règne à un parti, c.-à-d. du début des années 50, jusqu'à la période de la première réforme, en 1968, le soucis primordial de la politique de l'emploi, qui semblait être impossible à maîtriser, était le manque de main-d'oeuvre.

Cette période est caractérisée par une industrialisation à cadence forcée. C'était spécialement l'industrie lourde qui était développée à l'appui de la tendance idéologique dominante selon laquelle la classe ouvrière était considérée comme jouant le rôle moteur dans le développement social. Il s'agissait tout spécialement de la classe ouvrière la plus stable employée dans le secteur de production de matériaux de base. Dans ces temps-là, l'effectif de cette masse sociale était relativement minime étant donné que le pays a toujours été pauvre en matières premières.

Vu les ressources naturelles du pays, la production agricole a présenté, seule, des conditions plus avantageuses. L'autre objectif, visant le développement de l'industrie lourde à cadence accélérée, résidait dans les craintes qu'inspiraient la guerre froide. Les estimations de l'époque ne tenaient pas pour impossible le déclenchement, sous peu, d'une autre guerre mondiale. C'est pour cela que le développement de l'industrie lourde était considéré comme indispensable.

La main-d'oeuvre nécessaire provenait de trois endroits :

a) La première source était celle de l'agriculture. Tout en rendant difficile les conditions de vie des salariés de l'agriculture, une pression a été exercée, en y venant même souvent à la force, sur les individus relativement nombreux de ces masses sociales. C'est ainsi qu'en particulier les jeunes ont été incités à s'embaucher dans l'industrie.

b) La deuxième source était celle de la main-d'oeuvre féminine. Cela a donné place à la sollicitation à proportion sans pareille de la main-d'oeuvre féminine. Dans le modèle de famille typique d'antan, il arrivait assez souvent que la mère de famille n'était pas embauchée, surtout en province, dans les régions agricoles. Elle tenait le ménage et, des fois, accomplissait des travaux agricoles. Cette masse sociale a été forcée d'obtenir un emploi, surtout à cause des salaires tenus bas et après avoir rendu impossible la production agricole près du domicile, si elle ne voulait pas endurer la baisse importante du niveau de revenu par personne de sa famille. Ainsi, c'est sous l'effet de ces facteurs que s'est constitué en Hongrie, le «modèle de la famille à deux salariés» qui est encore, de nos jours, la structure caractéristique de l'emploi de la famille hongroise.

c) La troisième source était celle des petits artisans et des commerçants. Ces individus ont été conduits à une situation insoutenable par le verouillage de leurs ressources de fourniture, par de lourds impôts et souvent par d'autres importunités. La plupart d'entre eux n'avait pas le choix et devait assurer leur existence dans l'industrie étatique.

Au cours d'une période relativement courte, un remaniement des masses sociales d'une extrême importance s'est réalisé. Selon des données statistiques comparables, un développement spectaculaire a été démontré. Néanmoins, les inconvénients de ce développement ont fait apparaître ce qui suit :

— Pendant «toute» la période en question, la croissance économique est restée décisivemement extensive. D'après des analyses ultérieures, l'augmentation de la productivité était presque négligeable (env. 3 %). 97 % de l'accroissement de la production provenaient de l'augmentation du capital, des matières premières et du travail dépensé.

— L'éducation et le niveau de qualification de la main-d'oeuvre disponible étaient de niveau peu élevé, ainsi, les modernisations étaient effectuées avec moins d'exigence. Cela a été accentué par le fait que dans ces temps-là, les moyens d'investissements provenant plutôt de pays socialistes étaient de bas niveau technique.

Les faits sus-mentionnés ont conduit à la préservation de la production à un bas niveau technique. La nouvelle main-d'oeuvre a été formée pour convenir au fonctionnement des équipements à bas niveau. Plus tard, ce bas niveau de qualification a soulevé un obstacle aux modernisations.

En 1956, de graves tensions se sont formées et ont conduit à un bouleversement politique. Après la consolidation de la situation, en 1957, pour la première fois dans l'histoire de la Hongrie, une règle de droit a été constituée sur l'indemnité de chômage.

La disposition concernant l'indemnité de chômage a été réalisée dans la crainte que des masses importantes de salariés privés d'emploi ne puissent subvenir à leurs besoins dans l'économie désorganisée du pays. Dès le début, l'indemnité a été considérée comme régime provisoire pour pouvoir mieux manier les masses au niveau politique. Cela figure, de même, dans quelques éléments de loi. Parmi les titulaires, ont été exclus, la population agricole, tenue pour moins dangereuse sur le plan politique, ainsi que ceux qui ont quitté leur emploi.

L'indemnité ne pouvait être allouée que pendant six mois, en respectant les conditions d'un procédé plutôt rigoureux. Le montant de l'indemnité atteignait 30 % du salaire moyen, mais il ne devait pas dépasser certaines limites fixées à un niveau très bas, etc.

En pratique, ce système n'a jamais acquis une importance significative. Cela est dû à la consolidation politico-économique qui s'est développée bien plus vite qu'elle n'avait été prévue. Plus tard, les fourchettes de l'indemnité étant tenues à un bas niveau, la somme allouée ne pouvait même pas assurer le niveau de vie minimum, en raison du changement des rapports salaire-prix.

Il convient de noter que dans cette période, au regard de la situation de la politique de l'emploi, la création d'emploi incombait exclusivement à l'État. Après une étatisation d'une étendue extrême, effectuée dans la deuxième partie des années 40, seuls les organes centraux, étatiques dirigeants disposaient de moyens d'investissement nécessaires à cet objectif. Les organes ont accompli cette tâche à l'aide d'une politique d'investissement extensive, à cadence artificiellement accélérée, forcée. Cela a abouti à un haut niveau d'emploi. En pratique, cela signifie que tous les demandeurs d'emploi ont pu trouver du travail. Dans certaines périodes et régions, le manque de main-d'oeuvre était tel qu'il fallu recourir à des moyens administratifs. Dans ce temps-là, la politique de l'emploi considérait le régime à plein temps comme principe et ne prêtait pas attention à l'emploi efficace de la main-d'oeuvre.

2. Au milieu des années 60, il est devenu évident que les possibilités du développement extensif se sont réduites. Il n'y avait plus de ressource matérielle et de main-d'oeuvre pour l'accroissement du rendement économique. Il fallait mettre sur pied une nouvelle stratégie. C'est pour atteindre cet objectif que fut introduite, en 1968, la nouvelle politique économique. Les entreprises productrices pouvaient presque librement se procurer, dans des conditions de marché, les moyens matériels nécessaires à la production, décider librement de leurs investissements et choisir la main-d'oeuvre adaptée.

Toutefois, en ce qui concerne la fixation des salaires, les organes dirigeants officiels se sont réservés des droits de décision d'une étendue extrême (l'échelle des salaires unifiés et obligatoires a été prescrite, les hausses de salaires ont été limitées par des normes nationales, etc.). Évidemment, ces décisions comportaient, de nouveau, des réflexions idéologiques. Selon le mode de réflexion de l'époque, un état dit socialiste, ne pouvait permettre que des différences importantes de revenu et de capital se produisent au sein de la population, ni que de nombreuses personnes soient désavantagées à la suite d'une concurrence éventuelle sur le marché de la main-d'oeuvre. Cette politique a entraîné de nombreuses et fâcheuses conséquences.

Tout d'abord, ce sont les mécanismes du marché selon lesquels la main-d'oeuvre aurait dû affluer vers les places de travail promettant davantage de profit qui n'ont pas démarré. Toutefois, au début des années 70, un flux spontané de main-d'oeuvre a commencé et s'est amplifié successivement (actuellement le taux annuel de démission est environ de 20 %). Cette mobilité sociale s'est plutôt réalisée à la suite des avantages sociaux et d'autres de nature diverse, offerts par les employeurs et non par de meilleures rémunérations relatives au niveau de productivité différent des entreprises.

Puisqu'à la suite de mesures restrictives centrales, les travailleurs ne pouvaient pas avoir un salaire plus élevé en échange de travail plus intensif et de meilleure qualité dans leur emploi initial, un nombre augmentant de salariés commença à s'intéresser à des travaux hors de leur emploi principal. Cela a abouti à la situation actuelle: la majorité des salariés en activité, spécialement les hommes, dispose d'une autre ressource de gain hors emploi principal (dans l'économie parallèle, dans le travail à domicile). Une altération plus grave encore s'est formée, à la suite de ce phénomène. Étant donné que la force de travail est limitée, le salarié a intérêt à freiner son rendement dans l'emploi principal et à concentrer

la partie décisive de ses forces à son emploi complémentaire. Selon l'opinion des sociologues, il s'agit d'un phénomène se répandant de plus en plus.

Un autre inconvénient réside dans le fait qu'au niveau de l'entreprise, aucune forme d'incitation à l'innovation, ou à des compléments de formation ne s'est réalisé hors des horaires de travail. Vu que les dispositions centrales limitent la possibilité d'augmenter le revenu de l'emploi principal, il est préférable de chercher une ressource de gain complémentaire plutôt que de rechercher une promotion sociale au sein de l'entreprise.

Les organes gouvernementaux, au delà de la prescription de l'échelle des salaires unifiés, ont essayé d'empêcher de deux façons que des écarts de salaire significatifs s'établissent entre les entreprises.

Certaines années, la hausse des salaires réalisable était permise selon un % défini par rapport au niveau du salaire moyen de l'entreprise, ou selon un % défini par rapport au salaire global de l'année précédente. Si une entreprise dépassait le niveau permis, elle devait s'attendre à des impôts répressifs. C'est, en particulier, la réglementation du niveau de salaire qui avait des effets défavorables. Afin de pouvoir bien rétribuer les travailleurs élités, il fallait embaucher une main-d'oeuvre à qualification moins élevée, dont le salaire bas rendait possible la hausse de salaire modérée des salariés à revenu plus élevé. Tout cela a entraîné de nouveaux graves problèmes. Dans les usines, s'est formée une certaine masse de travailleurs dont le travail n'était pas vraiment nécessaire. Ce phénomène s'est vu attribuer le nom de «chômage à l'intérieur de l'usine». D'après les experts, leur effectif atteint 15 à 25 % des salariés. Ce facteur a contribué, de même, à la baisse de la productivité.

De nos jours, on réalise que dans le domaine de la politique de l'emploi les événements cités ont entraîné la situation suivante:

a) Les efforts effectués au cours de plusieurs décennies ont impliqué la quasi réalisation du régime de plein emploi. La proportion des salariés en activité est élevée par rapport à la population totale. Cependant, cela est en majorité le résultat d'une contrainte au niveau micro-économique. Les salaires tenus intentionnellement, ou par nécessité, à bas niveau ont eu comme conséquence la formation, dans une large mesure, du modèle de la famille «à deux salariés». Tout cela s'est réalisé à un bas niveau technologique et à un niveau de qualification peu élevé.

b) La proportion des salariés à plein temps est élevée. L'emploi à temps partiel (le «job sharing») ou le travail à domicile ne sont encore qu'un phénomène atypique.

c) A tout cela s'ajoute «le chômage à l'intérieur de l'usine», ce qui accentue la baisse de la productivité de l'économie.

d) Le nombre de salariés travaillant dans le secteur secondaire ou tertiaire est extrêmement élevé.

e) La mobilité sociale a atteint un niveau élevé, cependant, elle n'évolue pas par rapport au changement de structure, ne se porte pas vers les moyens productifs plus efficaces, mais ce sont d'autres mobiles qui la pousse et enfin,

f) Un tel système d'économie n'est viable qu'avec des subventions multiples. L'État retire une part significative du rendement aux entreprises performantes et ce sont les entreprises inefficaces qui en bénéficient. Tout cela marque aussi son empreinte sur la situation de l'emploi. Il est à noter que dans les principes énoncés, l'accentuation s'est portée différemment par rapport à la période précédente. En 1972, il a été déclaré que les entreprises ne doivent se concentrer que sur l'emploi efficace de la main-d'oeuvre. La création des conditions de l'emploi à plein temps est la tâche de l'État pour laquelle s'effectue la politique d'investissement. Cependant, les circonstances esquissées (bas niveau de salaire, mécanismes réglementaires, etc.) ont décalé la marge micro-économique des entreprises vers l'emploi gaspilleur de main-d'oeuvre.

Comme morale, il faut souligner qu'il est inutile de faire des efforts pour créer l'écono-

mie de marché dans certains secteurs de l'activité économique, si les autres éléments de l'économie) p.e. le marché du capital ou de la main-d'oeuvre) sont toujours irrationnellement déviés à cause d'interventions totalement contraires aux règles du marché. De cette façon, le système entier perd son efficacité.

3. C'est avec ce point de vue que nous arrivons aux temps présents. Il se découpe nettement qu'au sein des conditions de l'économie efficace, il faille agir, de même, dans le domaine de la politique de l'économie, afin que le jeu du marché puisse opérer. On ne peut compter que sur cela pour que la main-d'oeuvre cherche des emplois où elle produira avec efficacité et atteindra de bons résultats. Cependant, il faut souligner que les entreprises qui ne peuvent satisfaire à ces exigences vont fermer leurs portes ou bien chercher une activité productive efficace.

Si on fait état des estimations actuelles selon lesquelles, en Hongrie, environ un tiers des entreprises peuvent être comptées parmi les déficitaires et, que dans les autres lieux de travail il y a environ 15 à 25 % de chômage à l'intérieur de l'entreprise, alors, il est facile à prévoir quelle masse importante de salariés sera touchée directement par le changement de structure.

Il faut bien se préparer aux changements et aux tensions sociales concomitantes même dans les pays où ce type de changement est présent dans la vie quotidienne. Cependant, en Hongrie, où la population n'a pas connu ce phénomène depuis des décennies, une attention toute particulière doit être apportée à ce traitement.

II.

La nécessité de prendre un tournant dans la transformation de la structure économique et dans le domaine de la politique de l'emploi, a été déjà reconnue au début des années 80. Toutefois, au début, il existait une opinion, selon laquelle ce tournant ne pourrait s'accomplir qu'avec une transformation à cadence lente. Depuis l'année dernière cependant, il est évident qu'une cadence accélérée soit nécessaire. D'une part, l'endettement extérieur a atteint de telles mesures que par la suite, les retards de la modernisation de la production ne sont plus permis. D'autre part, il semble que les conditions internationales et celles de la politique intérieure sont devenues plus favorables à une transformation à cadence accélérée. Les deux sortes d'approche ont mené à l'élaboration de deux stratégies. Il est préférable d'en parler séparément.

1. La conception de la lente réforme relative à la politique de l'emploi est la suivante: Dès le début, il s'est nettement découpé que l'accomplissement à cadence ralentie de la modernisation de l'économie allait résulter le flux des masses salariales. Il a été prévu que cela se réaliserait progressivement. Les économistes ont pensé qu'à l'aide d'une politique d'investissement modifiée, la réforme se réaliserait à une cadence similaire à celle de la création de nouvelles unités de production (bien plus efficaces que les précédentes). La main-d'oeuvre aurait dû être attirée hors des entreprises anciennes et moins efficaces, ainsi, le changement de structure se serait accompli avec la disparition graduelle des entreprises à basse efficacité.

La lente réforme résulte évidemment d'autres types de tensions temporaires dans la politique de l'emploi. Globalement, une situation proche à l'emploi à plein temps peut être maintenue, cependant, certaines masses salariales peuvent se trouver provisoirement privées d'emploi. Selon une opinion précédente, ce phénomène peut être encore maintenu dans le cadre du chômage «de friction». Pour se défendre contre cette sorte de chômage, l'attention doit être portée sur la réadaptation et la conciliation des divergences temporaires. Ainsi, dans cette période, deux moyens principaux de la politique de l'emploi projetés ont été élaborés comme il suit:

a) L'aide à la réadaptation:

Elle a pour objectif de donner une aide de l'État pour former la main-d'œuvre avant l'introduction des réformes de structures et, en outre, d'assurer l'existence des travailleurs non-employés dans leur ancien poste.

Les cours de réadaptation, en général, sont mis en route par les entreprises ayant décidé de la modernisation ou par des institutions de formation (sur la demande de l'entreprise). Le salarié passe un contrat avec l'entreprise qui l'a embauché afin qu'il se réadapte. Le contrat stipule que le salarié passera les examens du cours et restera dans l'emploi actuel pendant une période égale à celle du cours de réadaptation. Cette période était de 2 ans, au maximum. En revanche, l'entreprise devait prendre l'engagement de faire travailler le salarié. Au cours de la formation, le travailleur recevait deux sortes de gain.

D'une part, il percevait un salaire pour son travail effectif (dont le montant augmentait en général suivant son exercice acquis). D'autre part, il bénéficiait d'une aide de l'État. Le montant de cette aide était égal à la différence entre son salaire effectif moyen et celui d'auparavant (ou bien le salaire moyen du travail effectif à percevoir dans l'emploi nouveau). L'aide de l'État provenait du budget.

Pour évaluer convenablement cette institution, il faut souligner qu'à l'originale les organes étatiques ne permettaient de prendre en charge l'aide en question que lorsqu'il s'agissait d'une grande opération de restructuration. Pour bénéficier de l'aide de l'État, il fallait qu'au moins 10 personnes ou plus soient engagées au stage professionnel au sein de l'entreprise. Cette disposition, dans de nombreux cas, a entravé le recours à l'aide dans tous les cas motivés. Par contre, en 1987—88, elle a été accordée dans 10 mille cas. A partir de 1988, la limite de l'effectif de 10 personnes a cessé.

b) L'allongement du temps de licenciement et l'aide au placement.

Cette formule a été employée lorsqu'une entreprise était obligée de débaucher un effectif important de salariés et que leur placement se heurtait à des difficultés dans la région donnée. Les entreprises qui projetaient la baisse des effectifs devaient déclarer leur projet 3 mois avant, au Bureau de placement, s'il s'agissait de la débauche de plus de 10 personnes à la fois. Le Bureau de placement examinait les possibilités de placement de ces travailleurs et, si elle n'étaient pas favorables, il permettait l'allongement du temps de licenciement à 6 mois. Dans ce cas, l'employeur payait le salaire moyen durant les 6 mois, selon les règles du droit du travail, ensuite, cette somme était tirée du budget national et remboursée au cours de 6 mois.

Ceux qui ne trouvaient pas d'emploi après 6 mois, pouvaient bénéficier d'une aide au placement. Le montant de l'aide atteignait 60 % du salaire moyen précédent, dans les 3 premiers mois, puis 50 % dans les 3 mois suivants. L'individu était obligé de coopérer avec le bureau de placement, pendant cette période, dans l'intérêt d'une embauche prochaine. S'il n'acceptait pas le travail offert sans motifs bien fondés, l'aide lui était suspendue. A partir du 1^{er} janvier 1989, ces deux institutions ont été remplacées par l'indemnisation de chômage.

c) Avancement de l'âge de retraite (la préretraite)

Il s'agit d'assurer l'existence de vie de ceux qui ont été licenciés ou de ceux étant parmi les plus de 10 salariés mentionnés plus haut, et qui avaient moins de 5 années avant la retraite.

Ces salariés devant être licenciés ont reçu, sur demande, le droit à la préretraite. Suite à ces dispositions, les frais excédents relatifs à l'allocation de retraite doivent être avancés par l'entreprise. En 1988, environ 2.000 salariés sont partis en préretraite.

d) Travaux d'utilité commune («TUC»):

Cette formule est gérée par les organes administratifs locaux. Les personnes qui en bénéficient sont aptes au travail, mais ne peuvent trouver d'emploi et, ainsi, elles ne sont titulaires d'aucune aide mentionnée.

Ce genre de travail est volontaire. Il consiste à la mise en ordre des lieux communs, des aires de repos, de certains travaux simples de construction, et de réparation. La rémunération de ces travaux est à la charge du budget de l'État, et le montant du salaire atteint le salaire minimum actuel (cette année, il est de 3700 Forints par mois). En 1988, 3 mille personnes ont eu recours à cette forme de travail.

2. L'ensemble des moyens relatifs au changement de structure à cadence accélérée, au niveau de la politique de l'emploi.

L'accélération économique du changement de structure, la baisse et la privation des aides budgétaires passées aux entreprises à activité inefficace ont créé une nouvelle situation sur le marché de la main-d'oeuvre. Au lieu du chômage de «friction» régional et sectoriel, il faut se préparer à un chômage touchant des masses importantes, ce qui nécessite de nouveaux moyens.

a) Indemnité de chômage

Elle a été introduite le 1^{er} janvier 1989. Le gouvernement a fixé dans une déclaration de principe qu'il n'abandonne pas l'objectif de l'emploi à plein temps, toutefois «il faut que nous apprenions à vivre ensemble avec l'économie flexible aux changements du marché et avec le phénomène concomitant désagréable, mais légitime, du changement de structure».

L'indemnité de chômage a pour objectif de garantir la sécurité sociale des individus privés d'emploi provisoirement. Lors de la détermination des conditions de prestation de l'indemnité, deux principes ont été présents à l'esprit:

— L'indemnité de chômage n'est pas une prestation inhérente au droit du citoyen, mais elle ne vise que la substitution partielle du revenu provenant seulement du travail.

— Il faut stimuler l'individu pour qu'il fasse tout son possible afin d'être embauché, sous peu, et, qu'il se charge de même de la réadaptation professionnelle, si nécessaire. Les conditions détaillées du versement:

— Le titulaire de l'indemnité de chômage est la personne qui avait un emploi pendant au moins 1,5 ans dans les 3 années précédant la cessation de sa condition de travail, et, un an ne doit pas s'être écoulé depuis la cessation de son dernier emploi.

— et à celui dont le Bureau de placement ne peut assurer d'emploi convenable.

Un lieu de travail est tenu convenable si:

— il convient à la qualification et à l'état de santé du demandeur de travail.

— le salaire présumé atteint au moins la somme qu'il toucherait comme indemnité de chômage.

— le temps de déplacement de son domicile au lieu de travail ne doit pas dépasser 3 heures par jour (si avant, son déplacement durait plus longtemps, alors il ne doit pas durer plus que le précédent).

Ne peut être titulaire d'indemnité de chômage la personne:

— Qui est embauchée,

— qui est retraitée,

— qui dispose d'un revenu périodique autre, dont le montant atteint le salaire minimum actuel.

— qui n'accepte pas la coopération avec le Bureau de placement.

Le montant de l'indemnité de chômage dépend de deux facteurs: selon que l'emploi précédent a cessé par la volonté du salarié ou de l'employeur (et de quelle façon), et, depuis quand l'indemnité est allouée.

En conséquence de cela, le montant de l'indemnité diffère comme il suit:

— si l'emploi a cessé par licenciement, de gré à gré, ou après l'écoulement de la période décidée, alors, l'indemnité atteindra 70 % salaire moyen précédent.

— si le salarié a démissionné, elle sera de 65 %.

— si le salarié a été renvoyé par mesure disciplinaire ou qu'il soit parti avant l'achèvement du temps de licenciement, l'indemnité sera de 60 %. A partir du 6^{ème} mois de l'indemnité de chômage, les pourcentages diminuent de 10 %.

L'indemnité de chômage peut être allouée pendant 1 an au maximum. Le montant de l'indemnité est déterminé et alloué par le Bureau de placement (l'organe médiateur de la main-d'oeuvre).

Il en ressort clairement que ce règlement exclu des masses sociale importantes parmi les revendicateurs vu que l'aide est subordonnée à une période déterminée d'emploi précédent.

Au sein de ces masses, la part la plus importante est celle *des femmes au foyer*, qui comptent parmi la population active. Cet effectif s'élève à environ 200—250 mille. Elles ont été exclues par les experts élaborant le système d'aide, parce qu'elles n'ont pas manifesté auparavant leur intention de s'engager. Si, maintenant, elles se présentaient sur le marché de la main-d'oeuvre (où les tensions ne font qu'accroître) et qu'elles ne trouveraient pas de travail, l'aide qu'il faudrait leur allouer représenterait pour l'État une hausse de frais insoutenable.

L'omission *des débutants* a été motivée par l'opinion selon laquelle même dans une situation de marché de l'emploi tendue, il ne peut être permis qu'un débutant commence sa carrière professionnelle en recevant une indemnité de chômage. Au lieu de cela, des stages post-scolaires d'une large étendue, durant 1 à 2 ans, sont organisés aux frais de l'État. Pour les jeunes diplômés, un «système stagiaire» a été introduit dont l'essentiel réside dans le choix des débutants sur concours (dans des thèmes touchant leur profession), puis à l'attribution d'un emploi, sans qu'ils y soient embauchés. Durant cette période, l'État leur verse une somme déterminée par les règles de droit, somme qui s'étend entre le salaire moyen national et le salaire minimum.

Les entrepreneurs privés qui ont fait faillite ne peuvent, de même, percevoir d'indemnité de chômage. Pour parer à cela, diverses formes d'assurance volontaire sont à leur disposition. Ils peuvent recourir à la réadaptation professionnelle ou à l'aide d'entreprise mentionnée ci-dessous.

b) Par la suite, le gouvernement a l'intention de maintenir, et même d'élargir les institutions suivantes: La réadaptation professionnelle, la préretraite, ainsi que les travaux d'utilité commune (TUC). L'élaboration de la hausse de l'effectif des étudiants de l'enseignement supérieur est en cours.

c) Toutefois, outre les moyens actifs de la politique de l'emploi sus-mentionnés, le gouvernement s'efforce d'employer des systèmes actifs.

Selon sa déclaration, le gouvernement élabore une politique d'investissement et de développement pour intensifier l'économie, afin d'apporter une aide à la création d'emploi.

En outre, il y a deux domaines où les efforts doivent être multipliés: D'une part, dans le pays, il y a des régions insuffisamment développées qui créent de graves problèmes à la politique économique. Pour pallier à cela, des investissements nationaux visent l'objectif de la création d'emplois (actuellement, la création d'environ 10 mille emplois est en cours).

D'autre part, un autre domaine existe, séduisant par ses possibilités d'une grande étendue. Il s'agit de l'aide à donner à la création d'entreprises privées. Dans ce domaine, des masses importantes peuvent être aidées à l'emploi avec des crédits à taux réduits, avec la fourniture de moyens de production, et la formation professionnelle.

d) En cas de graves tensions, le gouvernement a l'intention de prendre en considération même l'aide organisée pour l'attribution d'emploi à l'étranger. Dans les décennies passées, un effectif d'environ 10.000 jeunes a commencé sa carrière professionnelle en R.D.A. De nos jours, il peut être à nouveau question d'une telle action.

3. Le financement de la politique de l'emploi: Le gouvernement a créé, en 1988, un fond spécial s'élevant à 1,2 milliards de forints pour la politique de l'emploi afin de financer les institutions mentionnées. Cette somme a été doublée en 1989. Selon les projets initiaux, 400 millions de forints (le 1/6^e de la somme totale) devront être affectés aux indemnités de chômage. La somme restante permettra de financer les autres institutions (formation, investissements, aides aux nouvelles entreprises).

Tout cela, cependant, n'est encore que projet. En réalité, les modifications nécessaires dépendront décisivement de la mise en oeuvre du changement de structures, ainsi que de la maniabilité des tensions politiques qui prendront forme au cours de cette période.

Mais ce dernier point de vue constituera le thème d'une autre étude.