

# ANTICIPATION ET COOPÉRATION LORS DES BOULEVERSEMENTS OU DES ÉVOLUTIONS STRUCTURELS 18/11/08

## *Introduction*

Le thème de la restructuration d'entreprises est au cœur de l'actualité. La crise financière actuelle génère en effet des situations catastrophiques au niveau des entreprises, entre autres. Cependant, ce n'est pas une thématique nouvelle, du fait des évolutions importantes du marché du travail et des progrès technologiques de ces dernières années.

Ainsi, ce sujet était au cœur du projet européen ANCOBEST, mené de novembre 2007 à novembre 2008 avec le soutien financier de la Commission Européenne, dans le cadre du programme PROGRESS et dont PLS était partenaire. Son objectif était de produire des documentations et analyses concernant trente cas de restructuration d'entreprises dans dix pays européens, ainsi qu'un relevé de bonnes pratiques décrivant des approches responsables au changement.

La conférence finale du projet a eu lieu le 18 novembre dernier au Conseil National du Travail de Bruxelles, elle a permis de mettre en avant les conclusions des différents partenaires concernant leurs travaux sur les restructurations d'entreprises et l'emploi dans leurs pays respectifs.

## *Partie 1 - Approche européenne et études de cas*

### **1) L'approche de l'Union Européenne**

Les phénomènes de restructuration sont des changements inévitables, souvent permanents, concentrés aux niveaux géographique et temporel. Comme ces mutations ont des coûts humains et sociaux considérables, il est essentiel d'apprendre à les gérer pour que leurs conséquences négatives soient atténuées au maximum. Dès lors, comment préparer les travailleurs, les territoires et les entreprises ?

Au niveau européen, la Commission a à sa disposition un certain nombre d'outils **pour guider les restructurations**.

Pour que cet accompagnement à la restructuration se fasse de manière optimale, c'est-à-dire de manière à minimiser les coûts qu'un tel changement engendre, il est important de respecter la stratégie suivante, qui se compose de trois phases :

- l'**anticipation** (prévoir ce que demain sera),
- la **préparation** (l'élément central),
- l'**accompagnement** (aider lors d'une phase plus critique).

Cette stratégie s'accompagne de deux variables, qui sont le dialogue social et la gestion du temps :

- Une restructuration nécessite un **dialogue social** entre tous les acteurs. A cette fin, le niveau régional doit jouer un rôle essentiel de mobilisateur pour faciliter le dialogue entre tous les acteurs ;
- Le **temps** est la variable la plus importante à prendre en compte puisqu'elle intervient au niveau de l'entreprise, où elle a un rôle considérable, mais aussi aux niveaux du secteur, de la région, de l'État et de l'Union européenne. En effet, le développement d'infrastructures et le temps de préparation d'une restructuration peuvent être longs.

Quelles **actions / mesures au niveau communautaire** peuvent aider à mieux comprendre et/ou à accompagner les restructurations?

- Une **série d'études prospectives** dans 16 secteurs à caractère structurel est actuellement menée afin de faciliter le dialogue entre acteurs au niveau régional. Les études mettent l'accent sur les besoins en compétences et qualifications dans chacun des secteurs concernés. Elles seront disponibles en avril 2009.
- Une **proposition de créer des conseils sectoriels** « emplois et qualifications » pour rassembler un maximum d'informations sur les compétences et les qualifications a été lancée. L'objectif est de faciliter un dialogue partagé et un partenariat au niveau européen entre tous les acteurs d'un même secteur. Le secteur automobile est le premier concerné.
- Il existe **trois fonds qui peuvent concerner les restructurations** :
  - o Le *fonds social européen (FSE)* peut intervenir lors de chacune des phases concernées.
  - o Le *fonds de développement régional européen (FEDER)* en tant que soutien à l'économie et aux infrastructures est utile dans la phase de préparation.
  - o Le *fonds d'ajustement à la mondialisation (EGF)* est à prendre en compte en fin de processus pour soutenir des mesures actives ou aider les personnes licenciées.
- Les **politiques européennes à caractère structurel** (de recherche, industrielle, commerciale, de concurrence, etc.) peuvent également aider à gérer les restructurations. Il n'existe pratiquement pas de politique européenne à caractère conjoncturel.
- Le développement de **boîtes à outil** pour soutenir les différents acteurs, comme par exemple, la formation des petites et moyennes entreprises (PME).<sup>1</sup>

Le **Fonds Social Européen (FSE) constitue un fonds important pour accompagner les restructurations**. Il a été créé en 1957 comme fonds d'aide à la restructuration pour encourager l'emploi et la mobilité. L'objectif était de compenser les pertes d'emploi dans l'industrie lourde grâce à la formation et l'aide à la migration<sup>2</sup> et la mobilité à la fois en formant les travailleurs licenciés et en remplaçant les chômeurs dans des secteurs en demande de travailleurs.

---

<sup>1</sup> Pour en savoir plus : [www.ec.europa.eu/employment\\_social/restructuring](http://www.ec.europa.eu/employment_social/restructuring)

<sup>2</sup> Dans les années cinquante, le Fonds Social Européen était majoritairement destiné à accompagner les hommes migrants italiens

Dans les années 70, le FSE s'est orienté pour aider les personnes à acquérir de nouvelles qualifications. Cette nouvelle approche permet d'amener l'emploi vers les chômeurs. Ensuite, dans les années 80-90, le fonds développa une série de mesures pour éviter que les personnes se retrouvent au chômage, avec un volet supplémentaire pour les femmes et les personnes âgées. Depuis le début des années 2000, le FSE n'est plus un instrument autonome, il est désormais relié à la stratégie globale de l'Union européenne.

Ainsi, le FSE fait maintenant partie de la politique de cohésion pour 2007-2013. Il représente 8% du budget européen et 20% des fonds structurels. Il permet de soutenir la formation professionnelle. Alors que le fonds régional européen concerne les infrastructures et l'innovation, que le fonds de cohésion permet d'investir dans l'environnement et les infrastructures, le FSE concerne le capital humain. Il s'adresse à 9 millions de personnes dont les chômeurs, les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les migrants. Ses objectifs sortent maintenant du cadre du marché du travail. Le fonds s'oriente vers l'adaptabilité, l'accès à l'emploi, le capital humain, l'inclusion sociale et la promotion des partenariats. Il permet de soutenir le développement d'instruments de suivi pour les partenaires sociaux, les individus, les entreprises et les secteurs de restructuration.

Pour ce qui est de l'après 2013, le FSE a de fortes chances de concerner davantage que le marché du travail et les restructurations en s'orientant vers trois thèmes principaux : la démographie, la globalisation et les questions liées à l'environnement, étant donné que ces thèmes interagissent avec les questions liées à l'emploi, aux restructurations et au capital humain.<sup>3</sup>

## 2) Études de cas européennes

- Le projet AGIRE

A travers un projet intitulé AGIRE, l'observatoire social européen (OSE) a analysé le processus de restructuration. Ce projet a été mené à partir de 26 études de cas et est le fruit d'un partenariat entre une dizaine d'académiques et de praticiens. Il a permis de croiser les savoirs théoriques et pratiques pour :

- Créer une typologie des restructurations pour aller au-delà de la collecte de bonnes pratiques et réussir à insérer dans un contexte théorique la question des restructurations,
- Renforcer la capacité des acteurs pour anticiper et gérer les restructurations,
- Encourager la mise en place des méthodes au niveau communautaire.

Le projet définit la « *règle des trois M* » pour conceptualiser de manière dynamique les restructurations. Cette règle détermine la restructuration comme un processus :

- **multi-niveau** : plusieurs niveaux interviennent dans les restructurations. le management local dépend de décisions qui arrivent à un niveau plus global, comme au niveau européen.
- **multi-acteur** : un nombre important d'acteurs sont concernés, ce qui crée un jeu de tension complexe entre eux.
- **Multi-dimension** : plusieurs sphères dimensionnelles englobent la restructuration (logistique, ressources humaines, etc.)

---

<sup>3</sup> Pour en savoir plus : [www.ec.europa.eu/esf](http://www.ec.europa.eu/esf)

De cette règle, il en ressort que **plusieurs tensions existent et que le temps constitue l'axe fondamental du processus de restructuration** : alors que souvent la restructuration se fait à chaud, le temps est une variable nécessaire pour anticiper et gérer les restructurations. De cette manière, elles peuvent être réalisées correctement et leurs effets minimisés.

- Une tension existe entre restructuration et dynamique d'adaptation au changement. Le problème vient de la qualité de l'information des critères d'accompagnement dans le cadre de la négociation d'une adaptation au changement. Il ne faut pas seulement agir au niveau local ou au niveau national.
- Il existe aussi une tension entre les politiques européennes élaborées pour anticiper (*hard law*) et celles prévues comme un palliatif (*soft law*) telles que la politique sociale qui intervient au niveau sectoriel en utilisant la méthode ouverte de coordination ou le dialogue social.

Le projet s'est intéressé de près à la **notion d'anticipation**. Il fait une distinction entre :

- **l'anticipation opérationnelle**, qu'il définit comme une phase de préparation de la restructuration une fois qu'elle a été décidée.
- **L'anticipation stratégique** qu'il considère comme les mesures mises en œuvre au sein de l'entreprise pour éviter la restructuration ou, du moins, ses effets.

Le projet recommande donc de **créer une approche préemptive** qui repose sur un certain nombre de propositions, parmi lesquelles :

- Créer une anticipation stratégique et organiser l'innovation au sein de l'entreprise,
- Coordonner les politiques européennes autour d'un objectif de préemption,
- S'adapter au changement et renforcer les capacités pour pouvoir agir au niveau transnational,
- Créer des outils de suivi et d'évaluation après les restructurations car le projet met en avant un déficit important des outils sur le suivi des personnes après une restructuration.<sup>4</sup>

- Les travaux de l'Institut syndical européen

L'institut syndical européen a étudié le **lien entre délocalisation des entreprises et restructuration** au niveau européen. Qu'est-ce qu'une gestion positive sur un marché globalisé en Europe ? La délocalisation représente un cas évident de restructuration mais la réalité des mutations et des adaptations au changement est souvent plus complexe, parfois invisible. Des restructurations fondamentales qui entraînent des pertes d'emploi massives peuvent survenir.

Dans chaque secteur, plusieurs facteurs sont à prendre en compte et cela au niveau européen : l'influence de la force de travail, des modèles d'organisation différents, les nouveaux types de société, la financiarisation de l'économie qui influence les décisions, les dimensions locales et régionales prises par la société, la différence des coûts du travail et salariaux en Europe<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Pour en savoir plus : [www.fse-agire.com](http://www.fse-agire.com)

<sup>5</sup> En Allemagne : 42 euros de l'heure alors qu'en Roumanie : 3 euros de l'heure

Le développement de l'entreprise allemande du secteur automobile Volkswagen a permis de créer 3000 nouveaux emplois dans un secteur<sup>6</sup> mais dix-neuf usines ont été vendues et 2300 emplois perdus. Il faut pouvoir gérer ces changements de manière positive en luttant contre le défi de la distribution. La réponse se trouve dans la gestion des restructurations, avec deux principes à prendre en compte : une redistribution juste qui puisse maintenir la compétitivité du site et la constitution de réseaux au niveau européen. Il faut donc réduire les incitations à la délocalisation en diminuant les coûts et en étant innovant. Pour cela, une négociation collective qui implique les travailleurs est nécessaire. Par ailleurs, pour enrayer les conséquences sociales, il est important de construire des réseaux au niveau européen qui permettent de partager les gains et les pertes.

- RKW Kompetenzzentrum, Eschborn

Durant la réalisation d'ANCOBEST, le Centre, plateforme neutre de discussion entre partenaires sociaux, se concentre sur les processus de délocalisation de sociétés allemandes en Europe Centrale et Europe de l'Est, ainsi que sur les négociations entre partenaires sociaux s'accordant sur la sécurité de l'emploi. Par ailleurs, le Centre recense et classe les contributions de tous les partenaires européens.

La restructuration d'entreprise est une partie de la vie économique qui provoque souvent des réactions amères. Les salariés par exemple peuvent avoir l'impression que leurs intérêts ne sont pas pris en compte. La restructuration peut en effet provoquer de réels désagréments pour les individus : perte d'emploi, reconversion difficile par manque de compétences, etc.

La restructuration est multiforme, elle peut être liée à diverses causes, comme des externalisations ou l'insolvabilité des entreprises. La perception de ces causes par les salariés varie aussi : crise, appât du gain...

La restructuration est en fait la manifestation physique de la globalisation, au niveau de l'entreprise. Dans ce contexte, elle constitue une option de changement, d'adaptation.

L'implication des autres sphères de la société civile est nécessaire, car toutes peuvent être affectées par la restructuration.

Au niveau européen, la Commission et le Parlement mettent en avant des objectifs d'anticipation et d'accompagnement pour pallier les conséquences négatives des restructurations. De manière complémentaire, ANCOBEST permet les échanges d'expériences entre États et secteurs économiques, dans une perspective interdisciplinaire.

La restructuration doit être envisagée à plusieurs échelons : dimensions régionales, nationales et internationales. Aujourd'hui les mesures, décisions de restructuration sont inter-reliées de manière transnationale et confrontent des cultures du travail qui peuvent être très différentes. Les conséquences d'une restructuration peuvent en outre être variables d'une branche à l'autre de l'entreprise, d'un secteur à l'autre de l'économie.

---

<sup>6</sup> Les technologies de l'information et de la communication (TIC) par exemple

Dans ce contexte, l'implication de la société civile dans toute restructuration, qui constitue la trame du projet ANCOBEST, vise à donner vie et voix à des acteurs de plus en plus multiples et divers.

La démarche doit s'articuler autour d'un axe « cas par cas » et doit aussi se concrétiser par des mesures massives, procédant par branches, comme dans le cas de l'industrie du moule au Portugal : création de centres de formations, aide à la reconversion, etc.

La palette entière des parties prenantes doit être mobilisée, avec pour toile de fond l'ensemble des acteurs européens. Seul le repérage des possibilités et difficultés de chaque partie permet une réconciliation sociale des intérêts de chaque partenaire.

- Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa (TNOiK), Katowice

La Société Scientifique pour l'Organisation et le Management travaille à la promotion du management professionnel et de l'intégration de la science, avec pour but le développement de l'économie et de la nation polonaise.

Dans le cadre du projet ANCOBEST, TNOiK, livre entre autres un point de vue sur les processus de reconversion dans quatre type d'industries :

- charbonnage
- industrie automobile
- petites et moyennes entreprises
- industrie du coke

Les industries étudiées sont basées en Haute-Silésie, région dont l'histoire industrielle présente des points communs avec d'autres régions européennes, en particulier avec le Pays de Galles.

Dans ces quatre secteurs, l'impact du travail sur les salariés peut être très fort. Un des premiers constats des chercheurs de TNOiK a été qu'il est impossible de comprendre la situation actuelle sans remonter aux années 1990. La compréhension des processus de restructuration, les choix et évolutions des entreprises comme des travailleurs sont intensément liés au passé de la région et de ces entreprises.

Certains facteurs facilitent la restructuration d'entreprise :

1. la compréhension de la structure du marché, de ce qui y est un avantage ou non,
2. l'approche participative de la restructuration, ce qui suppose un dialogue ouvert avec la direction. Partenaires sociaux et direction ne doivent pas se percevoir comme concurrents, puisqu'ils font partie de la même entreprise.
3. la mise en valeur d'objectifs communs, qui fédèrent les différents acteurs de l'entreprise,
4. l'investissement des autorités publiques, notamment pour le développement des compétences en ressources humaines au niveau de l'entreprise,

5. la transparence de la direction et des partenaires sociaux, le partage des informations,
6. la responsabilité sociale active de l'entreprise, une position claire et des objectifs annoncés.

Les partenaires sociaux doivent être visibles, même dans le cas de petites et moyennes entreprises, où il n'y a souvent ni syndicats ni même direction clairement démarquée. L'attention doit être portée sur le dialogue et la transparence : en effet, les disparités d'information et les frustrations dues à un mauvais dialogue peuvent être très présentes, même dans ces petites structures. Par ailleurs, les PME ont souvent besoin de soutien, financier, mais aussi en matière de reconversion et de formation.

Les réglementations légales peuvent être une base pour les partenaires sociaux mais ne facilitent pas nécessairement les processus. Par exemple, dans le cas de la Pologne, les réglementations locales induisent une représentation syndicale extrêmement développée et fragmentée. Ainsi, ce qui compte, au-delà des réglementations et cadres, est de créer le cadre de la négociation et du dialogue et de mettre à profit des expertises, soutiens, compétences spécifiques à chaque cas.

## *Partie II – Trouver les instruments pour tracer une approche responsable des restructurations, promouvoir les bonnes pratiques et créer des valeurs sociales en Europe*

### **Introduction**

Dans le cadre des restructurations d'entreprise, la nécessité de mettre en place des formes de coopération et d'échange d'idées et de pratiques afin d'élaborer des stratégies communes pour promouvoir les effets positifs de ces restructurations et accentuer leur qualité doit être mise en avant.

Aujourd'hui, force est de constater que les échanges et les rapports économiques se déroulent dans un contexte mondialisé. Cela implique des rapports avec d'autres entreprises originaires d'autres cultures. Pour aborder ces différents types de marché, les entreprises ont un réel besoin en personnel compétent (et pas seulement en terme d'équipement), car ce personnel permet d'être compétitif et crée ainsi une valeur ajoutée. C'est pourquoi les entreprises investissent énormément dans le personnel, que ce soit sous forme de formations ou d'intégration, pour aborder de manière compétitive les nouveaux marchés.

La première tâche dans le cas de restructurations est d'identifier les effets de celles-ci sur les clients principaux qui sont, dans notre propos, les PME de cette chaîne de valeur. La plupart des entreprises ne sont pas prêtes à faire face aux processus de restructuration, en fait elles n'y pensent pas tout en reconnaissant qu'elles doivent être prêtes à changer. C'est sur ce constat que les sociétés travaillent ensemble pour élaborer une stratégie commune pour réagir en cas de restructuration. C'est donc une volonté de se réunir pour aborder les

mêmes problèmes malgré le fait que ces entreprises soient en concurrence – ce qui, pour les PME, est encore plus important. Ce travail commun d'élaboration d'une stratégie se fait aussi en partenariat avec des organisations publiques ou des centres de recherche, ce qui permet de développer de nouvelles capacités, technologies et concepts pour répondre à ce besoin de références et d'information. Il est donc nécessaire de développer des formes de travail en réseau (networking) au niveau national et international ainsi qu'une coopération pour aborder les marchés différemment.

Ce qui n'est pas bien défini, ce sont les effets positifs des restructurations car on évoque le plus souvent ses effets négatifs les plus concrets (les pertes d'emploi) ; il y a donc beaucoup de protestations sur ce thème qui donne lieu à un débat politique. Pourtant, au Danemark par exemple, les processus de restructuration ont créé des emplois plus qualitatifs. Afin d'augmenter la qualité de ces restructurations et d'accentuer leurs effets positifs, il faut mettre en place des coûts partagés où les employeurs doivent contribuer à ces changements (on pourrait penser à l'idée d'obliger de manière contraignante les sociétés à supporter ces coûts de sortie). Il faut une coopération entre les secteurs privé et public pour faciliter l'activation des travailleurs par la mise en place de cellules spécialisées pour les cas de grandes restructurations (mais pour les PME aussi).

### **Outplacement et préretraite**

Lorsque se met en place un processus de restructuration d'entreprise, les choses se déroulent de manière classique dans l'ordre suivant :

- 1°) on met d'abord fin aux contrats intérimaires et à durée déterminée ;
  - 2°) les départs volontaires se mettent en œuvre ;
  - 3°) viennent ensuite les préretraites ;
  - 4°) et finalement les licenciements, synonymes de drames humains importants, sont décidés.
- En cas de licenciements, les entreprises utilisent des outils pour activer les travailleurs afin de gérer au mieux les restructurations, deux outils principaux sont mis en œuvre : la retraite anticipée et l'outplacement (obligatoire pour les plus de 45 ans ayant au moins un an d'ancienneté).

La préretraite peut être envisagée comme une solution si l'âge de travail est avancé. Il faut alors mettre en place des mesures d'accompagnement et de fin de parcours. Il existe des différences culturelles au niveau européen, ainsi dans certains pays on préconise la préretraite alors que dans d'autres ce sont des départs volontaires qui sont privilégiés.

L'évolution culturelle est donc nécessaire, les emplois ne sont pas fixes : ce n'est pas parce que les travailleurs âgés sortent du marché que les jeunes peuvent y entrer – les travailleurs âgés ont des compétences et de l'expérience. Il faut noter que l'expérience de vie est également différente entre travailleurs ; il est différent pour un ouvrier par rapport à un cadre de quitter son travail à 60 ans car l'espérance de vie n'est pas la même. Il faut aussi prendre en compte la pénibilité du travail qui diffère selon les secteurs.

L'outplacement ou reclassement professionnel est un service de conseil et de guidance au profit du travailleur en vue de lui permettre de retrouver le plus rapidement possible un nouvel emploi auprès d'un autre employeur. Il faut différencier la procédure de reclassement



professionnel qui est offerte volontairement et le reclassement professionnel qui est imposé par la loi. L'outplacement pose un problème de capacité institutionnelle : il n'est pas intégré dans le système de sécurité sociale collective, ce qui implique que l'individu se trouve en négociation avec des agences privées. Il s'agit donc pour les gouvernements d'influencer ces procédures existantes d'outplacement en termes de qualité. Par exemple, on se rend souvent compte que suite à une procédure d'outplacement, le salaire est plus faible ou que toutes les compétences des travailleurs ne sont pas prises en compte dans leur nouvel emploi.

Pour éviter d'en arriver à de telles situations, il est nécessaire d'augmenter la qualité de la formation et de développer par là même de meilleures coopérations entre le secteur public et privé et ce en partageant les coûts entre la société et les entreprises. Actuellement, le coût de la transition est déjà assuré par la collectivité dans certains contextes : on peut citer en exemple le cas de l'Autriche où le fond de l'acier est financé par la collectivité, les entreprises et les travailleurs (afin de promouvoir une qualité). L'outplacement est l'outil principal le plus utilisé en cas de restructuration mais il est coûteux. C'est pour cette raison qu'il est nécessaire de s'appuyer sur des alternatives : la progression continue des compétences ; le mode anticipatif ; l'adaptation des travailleurs au travers de formations continues les rendant plus flexibles ; l'analyse des besoins à long terme des entreprises en matière de main-d'œuvre.

## **Conclusion**

Les restructurations d'entreprise tirent leurs origines de plusieurs sources : la libéralisation du marché et le développement des nouvelles technologies mais aussi pour certains pays, l'entrée dans l'UE. Certains d'ailleurs jugent que l'UE ne devrait pas trop interférer dans les réglementations nationales, par exemple en matière de préretraite, car il y a des différences de culture à respecter. D'autres considèrent qu'il n'y a pas de nécessité à promulguer d'autres lois en matière de restructuration. Mais tous se rejoignent sur l'idée qu'il est plus que nécessaire d'échanger les expériences et les bonnes pratiques au niveau européen car les situations sont différentes, les contextes sociaux aussi, ainsi que les pratiques. Le dialogue a une grande importance pour aboutir à des solutions communes et à des consensus. Dans cette perspective de stratégie commune, il serait également envisageable de créer des observatoires pour analyser les tendances afin que les entreprises puissent se réorganiser. Pour finir, nous insisterons sur l'importance de la coopération et du networking entre travailleurs, entreprises et autorités locales et régionales ayant des compétences économiques et sociales afin de mettre l'accent sur les effets positifs des restructurations et sur leur qualité.