

# ARITAKE-WILD

PROGRAMME DE TRAVAIL COMMUN DES  
PARTENAIRES SOCIAUX EUROPÉENS  
ÉTUDE CONJOINTE SUR LA RESTRUCTURATION DANS L'UE

MIEUX ANTICIPER ET GÉRER  
LA RESTRUCTURATION

... LA VALEUR AJOUTÉE  
DE LA PARTICIPATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

*« Indépendamment du cadre national de gestion du changement, nous avons constaté que la participation active des partenaires sociaux à la préparation et la gestion du changement à tous les niveaux permettait d'améliorer la gestion et la mise en œuvre des restructurations »*

Rapport de synthèse pour le séminaire  
qui s'est tenu à Bruxelles les 21 et 22 janvier 2010

ÉTABLI par ALAN WILD  
ARITAKE-WILD  
Janvier 2010



Ce projet des partenaires sociaux européens est organisé avec le soutien financier de la Commission européenne

ARITAKE-WILD

MIEUX ANTICIPER ET GÉRER la restructuration  
... LA VALEUR AJOUTÉE de la participation des partenaires sociaux

REMERCIEMENTS

Nous remercions les nombreux hauts représentants des syndicats et des employeurs, qui ont pris le temps d'assister et de participer aux 26 séminaires nationaux sur le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration sur lesquels s'appuie ce projet. Les syndicats nationaux et les unions nationales d'employeurs ont partagé la responsabilité de l'organisation des séminaires nationaux, de l'élaboration des dossiers nationaux et de la sélection des cas d'entreprises. Dans chaque pays, un syndicat ou une organisation d'employeurs a accepté de prendre en charge la réservation des lieux, la participation des représentants nationaux et l'organisation générale des services de traduction et d'interprétation, afin de garantir la qualité des séminaires.

Ce travail n'aurait pas été possible sans l'investissement et le dévouement des experts nationaux, qui ont collaboré étroitement avec les partenaires sociaux nationaux et européens afin d'élaborer les dossiers nationaux. Nous adressons donc nos remerciements à Antonio Dornelas, Tom Hayes, Göran Hultin, Karoly Jokay, Michal Kurtika, Anna Kwiatkiewicz, Valeria Pulignano et Eckhard Voss. Nous remercions également Jacques Terrenoire et son équipe pour leur gestion générale d'une partie importante de la première phase du projet.

Les cadres supérieurs des partenaires sociaux européens que sont la CES, BUSINESSEUROPE, le CEEP et l'UEAPME ont assisté à l'ensemble des nombreuses réunions requises par le projet. Tout au long des deuxième et troisième phases du projet, Cinzia Sechi, pour la CES, et Matthew Higham, pour BUSINESSEUROPE, ont travaillé sans relâche afin d'en assurer le bon déroulement et de mener ce projet à terme.

Enfin, nous remercions la Commission européenne d'avoir financé ce projet et témoigné son intérêt en assistant à de nombreux séminaires nationaux.

ALAN WILD  
Coordinateur expert du projet

MIEUX ANTICIPER ET GÉRER la restructuration  
... LA VALEUR AJOUTÉE de la participation des partenaires sociaux  
PROGRAMME DE TRAVAIL COMMUN DES Partenaires sociaux européens  
ÉTUDE CONJOINTE SUR LA RESTRUCTURATION DANS L'UE

Rapport de synthèse pour le séminaire  
qui s'est tenu à Bruxelles les 21 et 22 janvier 2010

### Table des matières

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Résumé                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 4  |
| Première section - Introduction, contexte et méthodologie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 12 |
| Deuxième section - Principales tendances de la restructuration et observations                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 18 |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Les nouveaux États membres en 2004</li><li>• La restructuration depuis la perspective des premières années du millénaire</li><li>• La restructuration en temps de crise</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |    |
| Troisième section - Les principaux enjeux de l'anticipation et de la gestion du changement et les moyens mis en œuvre pour y répondre                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 34 |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Les « nouveaux » et « anciens » États membres – une distinction pertinente ?</li><li>• Les systèmes du « meilleur élève » existent-ils ?</li><li>• Anticiper le changement et établir un diagnostic et un programme communs</li><li>• Garantir la régularité et l'utilité de la consultation et de l'information</li><li>• Gérer les transitions professionnelles</li><li>• Préparer la main-d'œuvre de l'avenir</li><li>• Les petites et micro-entreprises</li><li>• Le changement transformationnel</li><li>• La restructuration, le dialogue social et la crise.</li></ul> |    |
| Quatrième section - Conclusions, recommandations et futurs défis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 60 |

*Le présent document est un « rapport d'experts ». Il reflète les points de vue de l'auteur, du coordinateur expert du projet et des experts du projet en charge des dossiers nationaux. Il ne prétend pas refléter les opinions individuelles ou collectives des partenaires sociaux européens à la demande desquels ce rapport a été établi, des partenaires sociaux nationaux ou des entreprises responsables des études de cas qui ont participé à ce projet, et de la Commission européenne, qui a soutenu financièrement ce projet.*

## MIEUX ANTICIPER ET GÉRER la restructuration

... LA VALEUR AJOUTÉE de la participation des partenaires sociaux

PROGRAMME DE TRAVAIL COMMUN DES Partenaires sociaux européens

ÉTUDE CONJOINTE SUR LA RESTRUCTURATION DANS L'UE

Rapport de synthèse pour le séminaire

qui s'est tenu à Bruxelles les 21 et 22 janvier 2010

### Résumé

1. L'évolution de l'équilibre économique et politique mondial à laquelle ont contribué les pays de l'ancienne Union soviétique, la Chine, l'Inde et d'autres pays émergents et l'évolution technologique rapide a modifié considérablement et définitivement la structure des économies européennes.
2. Bien que le présent rapport se fonde sur les observations et les conclusions de nombreux travaux récents sur la restructuration dans l'UE, il s'en distingue parce qu'il ne porte que sur un aspect unique et important du sujet. Ce rapport a été établi à la demande des organisations de partenaires sociaux européens<sup>1</sup> et examine spécifiquement et exclusivement le rôle des partenaires sociaux aux plans national, sectoriel, régional et au niveau de l'entreprise dans la restructuration économique.
3. Le projet, qui a eu pour résultat l'établissement de ce rapport de synthèse, a commencé à Malte en avril 2005 et s'est achevé en Roumanie en novembre 2009. Au cours de cette période, les responsables et directeurs du projet ont pu apprécier un large éventail de situations nationales et de circonstances économiques. Au total, environ 800 représentants d'unions d'employeurs et de syndicats des 26 pays participants ont assisté aux séminaires nationaux et plus de 50 organisations de partenaires sociaux ont présenté des études de cas.
4. La première phase du projet, menée en 2005 et en 2006, s'est intéressée aux dix nouveaux États membres de l'Union européenne en 2004, à savoir Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie. Au cours de cette phase, le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration a été examiné dans le contexte d'une transition radicale de l'économie planifiée vers l'économie de marché et, par la suite, dans le cadre de la croissance de l'emploi dans certains secteurs à la faveur des effets directs et indirects de l'augmentation des investissements directs étrangers.
5. La deuxième phase du projet (2007-2008) a porté sur la situation de dix autres États membres : l'Autriche, le Danemark, la France, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Les restructurations qui ont touché de nombreux secteurs dans la plupart de ces pays témoignent de la croissance des services et d'une réduction de l'emploi dans l'industrie manufacturière liée à une lutte pour la compétitivité à l'échelle mondiale. Le contexte général dans lequel les restructurations étaient entreprises se caractérisait par la croissance économique et de l'emploi, alors que des emplois étaient supprimés. L'Europe a créé 7 millions d'emplois entre 2000 et 2005. Les pertes d'emploi n'ont en aucun cas frappé les secteurs et les régions de manière uniforme. Il existe au contraire des distinctions très claires.
6. La troisième phase du projet a été menée dans le contexte de crise économique et financière, qui s'est affirmé vers la fin de l'année 2008. Les discussions avec les partenaires sociaux en Belgique, en Allemagne, en Finlande, au Luxembourg, au Portugal et en

---

<sup>1</sup> CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME et CEEP.

Roumanie<sup>2</sup> ont essentiellement porté sur les conséquences de la crise et l'élaboration et l'adoption de mesures destinées à la combattre, à l'exclusion ou presque de toute autre considération.

7. Le présent rapport décrit le projet dans son ensemble et fournit les informations générales sur lesquelles pourront se fonder les débats et exposés qui seront organisés dans le cadre d'un séminaire auquel participeront les partenaires sociaux de chaque État membre et qui se tiendra à Bruxelles les 21 et 22 janvier 2010. Ce rapport s'inspire des 26 dossiers nationaux et de deux documents de synthèse établis pendant la durée du projet.
8. D'un point de vue méthodologique, les paragraphes suivants décrivent l'objet et le contenu des dossiers nationaux et les discussions qui ont eu lieu au cours des séminaires nationaux. Chaque dossier national est établi selon un modèle similaire :
  - Une analyse macroéconomique du pays et les tendances de la restructuration – afin de définir le contexte économique dans lequel s'inscrit l'action des partenaires sociaux ;
  - Le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration – une description des organisations de partenaires sociaux, les cadres juridique et institutionnel qui déterminent leur interaction et leur rôle dans la restructuration au plan national, territorial, sectoriel et au niveau de l'entreprise ;
  - Des études de cas de processus de restructurations dans diverses entreprises, de différente taille, dans divers secteurs et aux modes de propriété distincts.
9. Ce rapport est divisé en quatre sections. La première section présente le projet et décrit sa mise en œuvre. Les trois sections suivantes examinent les tendances principales de la restructuration et les questions essentielles soulevées au cours des trois phases du projet, les principaux enjeux de l'anticipation et de la gestion du changement et les moyens mis en œuvre pour y répondre, et présentent les conclusions, les recommandations et les défis auxquels seront confrontés les employeurs, les travailleurs et leurs représentants.

#### *Principales tendances de la restructuration et observations*

10. Nous sommes souvent tentés d'étudier l'« exportabilité » des meilleures pratiques, d'envisager la transposition complète des systèmes de relations de travail ou de pratiques particulières indissociables d'un système de relations de travail propre à un pays en particulier. Si nous sommes favorables à la notion de partage et d'apprentissage des bonnes pratiques, nous déconseillons par contre d'envisager l'exportabilité de systèmes complets ou de processus liés à des systèmes particuliers. Nous avons appris que le partage et l'apprentissage sont essentiellement productifs à deux niveaux. Cela concerne premièrement l'ensemble des questions fondamentales qui gouvernent l'action des partenaires sociaux, leur gestion du changement, et sont communes à tous les systèmes nationaux. Il s'agit des analyses prospectives et des diagnostics partagés, de la gestion des transitions professionnelles, de la préparation de la main-d'œuvre de l'avenir, de la restructuration, du dialogue social et de la crise. Deuxièmement, certains exemples spécifiques et pratiques qui existent à un niveau inférieur, dans un pays, un secteur ou une organisation, sont susceptibles d'être adoptés et adaptés dans des circonstances et des environnements différents.
11. Plus généralement, nous considérons qu'une partie non négligeable des travaux entrepris sur la restructuration se caractérisent par des vues étriquées, dont il convient de s'extraire. Notre connaissance des restructurations est souvent réduite aux événements qui se caractérisent par d'importantes pertes d'emploi, le plus souvent dans l'industrie manufacturière. Une analyse de la restructuration limitée à des aspects accessoires pose d'importantes limites à notre capacité de concevoir et de mettre en œuvre des réponses

---

<sup>2</sup> Contrairement à ce qui était prévu au départ, les partenaires sociaux bulgares n'ont pas souhaité participer à la troisième phase du projet.

politiques et de soutenir les entreprises, leurs travailleurs et leurs représentants dans la gestion du changement.

12. Trois titres correspondant aux trois phases du projet rassemblent les questions essentielles soulevées dans le cadre de ce projet :

- Les nouveaux États membres en 2004 ;
- La restructuration depuis la perspective des premières années du millénaire ;
- La restructuration en temps de crise.

*Première phase - Les nouveaux États membres en 2004 :*

13. L'introduction au rapport de synthèse décrivant la première phase du projet résume les problèmes auxquels sont confrontés les nouveaux États membres en 2004 de la façon suivante :

*« Les dix nouveaux États membres étudiés ont été confrontés à une série de problèmes complexes. Huit des dix pays sont de jeunes économies de marché qui ont traversé quinze années de transition économique dramatique, et souvent traumatisante. Cette adaptation se poursuit dans chaque pays à un degré plus ou moins important. Tous les pays impliqués se sont efforcés de répondre aux exigences imposées par leur adhésion à l'Union européenne tout en faisant face aux défis de la mondialisation, de l'évolution technologique, de la modernisation de l'organisation du travail et de la privatisation. L'objectif des partenaires sociaux européens qui ont entrepris cette étude était d'appréhender cette expérience unique d'une manière qui influencerait l'agenda européen en matière de politique sociale et les futurs travaux conjoints des partenaires sociaux. »<sup>3</sup>*

14. L'analyse entreprise à la fin de la première phase du projet a mis en évidence douze points, qui ont été séparés en deux catégories. La première catégorie concerne les questions pratiques liées à l'anticipation et à la gestion du changement. La deuxième catégorie porte sur les questions relatives à la politique de l'emploi liées à la structure du marché du travail et à son adaptation aux futurs enjeux.

| Anticipation et gestion du changement                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Questions relatives à la politique de l'emploi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le type et l'ampleur de la privatisation.</li> <li>• Le calendrier de la consultation et la vitesse de mise en œuvre du changement.</li> <li>• Les différentes normes de comportement des entreprises internationales.</li> <li>• L'absence de raisonnement « au-delà de la compensation financière de la perte d'emploi ».</li> <li>• La prévision des futurs enjeux.</li> <li>• L'efficacité des partenaires sociaux</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le système éducatif – offrir aux jeunes les compétences qu'exige le marché du travail.</li> <li>• La mise à jour des compétences – le rôle de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.</li> <li>• La migration économique et les besoins du marché du travail.</li> <li>• Les différences régionales et la mobilité du marché du travail.</li> <li>• L'économie informelle.</li> <li>• Prendre conscience que les petites entreprises sont les moteurs de la croissance.</li> </ul> |

<sup>3</sup> « Étude sur les restructurations dans les nouveaux États membres », Alan Wild, juillet 2006.  
[http://www.etuc.org/IMG/pdf/FINAL\\_synthesis\\_report\\_-\\_restructuringFR.pdf](http://www.etuc.org/IMG/pdf/FINAL_synthesis_report_-_restructuringFR.pdf).

*Deuxième phase - La restructuration depuis la perspective des premières années du millénaire*

15. Les économies des pays d'Europe occidentale qui ont été étudiées dans le cadre de cette phase du projet ont été confrontées à de graves difficultés liées à l'accroissement de la croissance internationale au sein et à l'extérieur de l'Union européenne. Chacun de ces pays, à un degré plus ou moins important, a éprouvé de plus en plus de difficultés à faire face à la concurrence de pays aux coûts d'exploitation inférieurs, y compris le coût de la main-d'œuvre. À moyen et à long terme, ces pays seront également confrontés à la baisse des taux de natalité et au vieillissement de la population qui augmenteront, parfois brutalement, la proportion de personnes dépendantes par rapport à la population active.
16. L'une des tendances générales les plus significatives a été le déplacement de la part du PIB et de l'emploi de l'industrie manufacturière vers le secteur des services. S'il est clair qu'un changement substantiel s'est produit dans la structure sectorielle de l'emploi, les données doivent être analysées avec une certaine prudence. Le déplacement généralement observé de la concentration de l'emploi de l'industrie vers les services est en partie lié à l'externalisation du nettoyage, de la sécurité, des services de cafétéria et de restaurant et des activités informatiques que les entreprises manufacturières confient à des fournisseurs de services.
17. Il est important d'examiner où de nouveaux emplois sont créés et la position qu'ils occupent, qualitativement et quantitativement, par rapport aux emplois perdus. Les petites et moyennes entreprises ont connu une énorme hausse de l'emploi au cours des dernières années et ont fait office d'« amortisseurs » dans le processus de restructuration. Les dossiers nationaux révèlent souvent que les entreprises qui comptent entre 1 et 19 salariés créent deux fois plus de nouveaux emplois que les autres petites et moyennes entreprises, et que cette création nette d'emplois diminue avec la taille de l'entreprise. De même, la plupart des nouveaux emplois sont créés dans de jeunes entreprises de petite taille qui existent depuis moins de cinq ans.
18. Quatre thèmes majeurs ont profondément imprégné les dix dossiers nationaux et dominé les discussions sur le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration dans cette phase du projet. Ces thèmes, qui ont constitué l'essentiel du rapport établi en juin 2008, sont les suivants :
  - Flexibilité et sécurité ;
  - Développement d'un diagnostic et d'un programme communs ;
  - Faire face aux fossés des compétences actuels et à venir ;
  - Deux perspectives de la « restructuration silencieuse » ;
    - « Le changement transformationnel » - Se concentrer sur un changement important sans pertes d'emploi importantes (modifier l'organisation sans sacrifier trop d'emplois) ;
    - « Des changements non détectés » - Les emplois créés et perdus dans les petites et micro-entreprises.

*Troisième phase - La restructuration en temps de crise.*

19. À l'exception notable de la Roumanie, le profil des pays étudiés au cours de la phase finale du projet, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la Finlande, le Luxembourg et le Portugal, présentent des caractéristiques similaires à celui des pays étudiés dans le cadre de la deuxième phase du projet. Le premier dossier national relatif à cette phase du projet a été établi au début de l'année 2009. Les séminaires ont été organisés entre mars et novembre de la même année. Dans tous les pays, à l'exception de la Roumanie, les partenaires

sociaux ont participé activement à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de lutte contre la crise économique et financière, tandis que les turbulences du secteur bancaire ébranlaient l'économie réelle. En Roumanie, le débat faisait suite aux nombreuses questions qui s'étaient posées lors de la première phase du projet et les aspects de la restructuration relatifs à l'externalisation et à la délocalisation ne bénéficiaient pas d'une attention prioritaire.

20. Les débats qui se sont tenus dans chacun des pays sur les mesures à adopter pour atténuer les effets de la crise économique et financière ont principalement porté sur trois thèmes généraux :
- Les systèmes de protection de l'emploi ;
  - L'amélioration de la sécurité de l'emploi par la modération des salaires et une flexibilité accrue ;
  - La nature de l'économie de « l'après-crise ».

*Les principaux enjeux de l'anticipation et de la gestion du changement et les moyens mis en œuvre pour y répondre*

21. Sur la base de l'analyse des trois phases du projet, il convient de recenser sous la forme d'un programme de travail général ou d'une « feuille de route » les questions fondamentales communes à l'ensemble des États membres de l'UE auxquelles il est possible de répondre de manière générale. Certains exemples concrets semblent par ailleurs dépasser les contextes et les relations de travail à l'échelle d'une nation. Indépendamment du sous-système de relations de travail, le programme prioritaire de l'action réussie des partenaires sociaux demeure inchangé et leur participation concrète représente une valeur ajoutée d'un bout à l'autre du processus. Le programme ci-dessous est présenté sous la forme d'une « feuille de route » pour la mise en œuvre d'une conception globale de la participation des partenaires sociaux dans le domaine de la restructuration.
22. Le programme de travail ci-dessous est présenté sous la forme d'une « feuille de route » pour l'adoption par les partenaires sociaux d'une conception globale de la restructuration.

|                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------|
| Anticiper le changement et établir un diagnostic et un programme communs   |
| Garantir la régularité et l'utilité de la consultation et de l'information |
| Gérer les transitions professionnelles                                     |
| Préparer la main-d'œuvre de l'avenir                                       |
| Les petites et micro-entreprises                                           |
| Le changement transformationnel                                            |
| La restructuration, le dialogue social et la crise.                        |

23. Anticiper le changement et établir un diagnostic et un programme communs – Ce point, qui a été abordé dans tous les dossiers et séminaires nationaux, a soulevé la question de l'anticipation du changement et de l'importance d'adopter une conception commune des questions fondamentales et des moyens d'y répondre. Il s'agit là de l'un des domaines où prévaut la faible participation des partenaires sociaux. L'anticipation du changement est indispensable pour éviter les réductions brutales d'effectifs et garantir que les restructurations soient entreprises selon des calendriers qui combinent les nécessités du changement organisationnel et des solutions acceptables pour les travailleurs concernés.



24. Garantir la régularité et l'utilité de la consultation et de l'information - La question de l'efficacité des partenaires sociaux au niveau de l'entreprise est une question importante qui a régulièrement été soulevée dans les pays concernés par la première phase du projet. Elle a également été posée dans d'autres pays, comme une préoccupation générale ou en relation avec des secteurs particuliers, ou encore dans le cadre de projets de restructuration spécifiques. Cette préoccupation particulière portait sur le caractère tardif de l'information transmise aux représentants des travailleurs et le propos à tout le mieux péremptoire de la consultation. Lorsque cette question était soulevée, elle n'était pas exclusivement destinée aux employeurs, mais aussi aux gouvernements, dans le cadre de leurs consultations liées à la politique de l'emploi, aux projets de restructurations et à la réglementation applicable en la matière.
25. Gérer les transitions professionnelles - La question de la gestion des transitions professionnelles a été soulevée dans chacun des 26 pays participants. La question liée au rapport convenable entre la compensation financière de la perte d'emploi et la mise en place de programmes destinés à assurer une transition professionnelle réussie pour les travailleurs a également été soulevée dans l'ensemble des phases du projet dans un certain nombre de pays. D'un point de vue subjectif, il ressort des discussions qui se sont tenues dans les 26 pays que ce sont les représentants des travailleurs et des employeurs qui sont plus particulièrement intéressés par les programmes de transition professionnelle. Les pays où les contrats de transition professionnelle ne sont pas fréquents témoignent un intérêt particulier pour les *Trygghetsrådet*, en Suède (souvent traduit maladroitement par « Conseil de sécurité de l'emploi », alors qu'il s'agit en réalité d'une forme d' « encadrement de la carrière » plutôt que d'une « sécurité de l'emploi »), le modèle danois de la flexicurité, les fondations pour l'emploi en Finlande ou encore les sociétés de transfert en Allemagne.
26. Préparer la main-d'œuvre de l'avenir - Les partenaires sociaux dans chaque pays participant ont mis en évidence l'inadéquation actuelle des compétences et/ou les futurs besoins de compétences nécessaires dans une économie en mutation, considérant que ce sont les principaux enjeux auxquels devront répondre les partenaires sociaux et les gouvernements. À plus long terme, ces lacunes devront être comblées par un investissement plus important et efficace dans l'éducation et la formation à tous les niveaux. À plus court terme, il conviendra de répondre aux questions de l'éducation et de la formation tout au long de la vie et des travailleurs migrants.
27. Les petites et micro-entreprises - Les petites et moyennes entreprises représentent l'écrasante majorité des entreprises dans l'UE. Les « jeunes » et « petites » entreprises sont par ailleurs responsables d'une proportion considérable de la création nette d'emplois. Au cours des séminaires nationaux, les discussions n'ont que peu porté sur les petites et micro-entreprises, ce qui indique la nécessité d'entreprendre un travail important en la matière. Il est communément admis que les petites et micro-entreprises sont les moteurs de la croissance économique et jouent le rôle d'amortisseurs en période de mutation. Leur rôle dans l'économie et les enjeux auxquels elles sont confrontées dans un contexte de restructuration sont néanmoins plus complexes.
28. Le changement transformationnel - Une partie importante des travaux de recherche sur la restructuration économique porte principalement sur les licenciements collectifs dans les grandes entreprises. À titre d'exemple, le *European Restructuring Monitor* (ERM), dont la gestion est confiée à l'*Observatoire européen du changement* (EMCC), limite ses recherches aux créations ou aux pertes de plus de 100 emplois qui font les titres de la presse écrite nationale ou régionale. L'un des objectifs importants de ce projet est de ne plus limiter la définition de la restructuration économique aux licenciements collectifs dans les grandes entreprises. Cette vision étroite nous fait ignorer les types de transformation organisationnelle mis en œuvre dans la cadre de restructurations de grande envergure qui remettent en question les pratiques ou les contrats de travail sans provoquer de pertes d'emplois considérables.

29. Les changements d'envergure dans les petites et micro-entreprises, qui passent souvent inaperçus, et le changement transformationnel sont dans ce projet désignés par l'expression « restructuration silencieuse ». Ce sujet commence à bénéficier d'une attention prioritaire dans le cadre du programme de travail sur la restructuration.
30. D'un point de vue décisionnel, lorsque nous portons principalement notre attention sur des restructurations entreprises au cours d'une période limitée, nous avons tendance à fonder nos jugements et décisions sur les insuffisances de la mise en œuvre des stratégies de gestion. Les réductions d'effectifs brutales et importantes qui n'entraînent pas une évolution rapide et spectaculaire des résultats et prévisions d'une entreprise correspondent à un niveau infra-optimal des pratiques de direction. Les meilleures pratiques consistent à anticiper et à gérer le changement progressivement sur une période plus longue. Lorsque l'anticipation du changement dans le cadre du dialogue social est inappropriée, les partenaires sociaux n'interviennent généralement que lorsque des pertes d'emploi importantes sont pratiquement inévitables.
31. La restructuration, le dialogue social et la crise - Six séminaires nationaux ont été organisés entre mars et novembre 2009. Les discussions y ont été dominées par la crise économique et financière, en Belgique, en Finlande, en Allemagne, au Luxembourg et au Portugal. La crise a aussi fait l'objet de discussions en Roumanie, mais les partenaires sociaux n'ont pas semblé lui accorder la même importance que leurs homologues dans les économies de marché plus anciennes. Les discussions ont porté principalement sur trois thèmes généraux : les systèmes de protection de l'emploi, l'amélioration de la sécurité de l'emploi par la modération des salaires et la flexibilité, le monde de « l'après-crise ».

### *Conclusions, recommandations et futurs défis*

32. Lorsque nous parlons de ce projet, la plupart des gens demandent quels sont les « meilleurs » et les « pires » systèmes de relations de travail pour anticiper et gérer le changement en Europe. Si la question est a priori intéressante, pour les praticiens qui souhaitent améliorer leur mode de gestion aujourd'hui et à l'avenir, elle ne présente en réalité aucune utilité pratique. Les systèmes, cadres et institutions des relations de travail sont le fruit de la diversité des différences nationales, culturelles et historiques, qui n'évoluent éventuellement que lentement.
33. Indépendamment du cadre national de gestion du changement, nous avons constaté que la participation active des partenaires sociaux dans la préparation et la gestion du changement à tous les niveaux permettait d'améliorer la gestion et la mise en œuvre des restructurations.
34. Le rôle et l'influence des partenaires sociaux sur la restructuration, au niveau de l'entreprise ou au plan sectoriel, varient largement au sein de chaque cadre national. Il est évident que les systèmes nationaux de relations de travail ne limitent pas systématiquement les possibilités d'adoption de bonnes pratiques.
35. Les points mentionnés plus haut mènent à une conclusion importante du projet dans l'ensemble. Nous sommes souvent tentés d'évoquer « l'exportabilité » du concept de meilleures pratiques, d'envisager la transposition complète des systèmes de relations de travail ou de pratiques particulières indissociables d'un système de relations de travail propre à un pays en particulier. Si nous sommes favorables à la notion de partage et d'apprentissage des bonnes pratiques, nous déconseillons par contre d'envisager l'exportabilité de systèmes complets ou de processus liés à des systèmes particuliers. Nous avons appris que le partage et l'apprentissage sont essentiellement productifs à deux niveaux. Cela concerne premièrement l'ensemble des questions fondamentales qui constituent une « feuille de route », gouvernent l'action des partenaires sociaux, leur gestion du changement, et sont communes à tous les systèmes nationaux. Il s'agit des analyses prospectives et des diagnostics partagés, de la régularité et de l'utilité de la consultation et de l'information, de la gestion des transitions professionnelles, de la préparation de la main-d'œuvre de l'avenir, des petites et micro-entreprises, du changement transformationnel et de la restructuration, du dialogue social et de la crise. Deuxièmement, certaines pratiques spécifiques qui existent à un niveau inférieur, dans un pays, un secteur ou une organisation,

sont susceptibles d'être adoptées et adaptées dans des circonstances et des environnements différents.

36. Nous considérons, peut-être de façon controversée, qu'une partie non négligeable des travaux entrepris sur la restructuration se caractérisent par des vues étriquées, dont il convient de s'extraire. Notre connaissance des restructurations est souvent réduite aux événements qui se caractérisent par d'importantes pertes d'emploi, le plus souvent dans l'industrie manufacturière. Une analyse de la restructuration limitée à des aspects accessoires pose d'importantes limites à notre capacité de concevoir et de mettre en œuvre des réponses politiques et de soutenir les entreprises, leurs travailleurs et leurs représentants dans la gestion du changement. Notre connaissance des restructurations est souvent réduite aux événements qui se caractérisent par d'importantes pertes d'emploi, le plus souvent dans l'industrie manufacturière. Cette tendance à analyser le phénomène de la restructuration par le petit bout de la lorgnette limite notre capacité de réaction pour trois raisons :
- Nous avons tendance à perdre de vue la restructuration dans les petites et micro-entreprises ;
  - Nous prenons le risque d'ignorer les types de transformation organisationnelle mis en œuvre dans le cadre de restructurations de grande envergure qui remettent en question les contrats de travail sans provoquer de pertes d'emplois considérables. Ces enseignements sont en l'occurrence particulièrement importants dans le cadre des restructurations de l'administration et des services publics, qui nécessitent un changement organisationnel d'envergure, mais dont l'enjeu réside dans la nature plutôt que dans le nombre des emplois concernés ;
  - À l'exclusion de la crise économique et financière actuelle, en portant principalement notre attention sur les exemples de restructurations d'envergure d'entreprises dans un délai déterminé, nous limitons notre analyse à la mise en œuvre des stratégies de gestion à un niveau infra-optimal. Ce sont malheureusement ces événements qui font la une des journaux plutôt que les exemples caractérisés par une meilleure anticipation, qui se traduit par une adaptation progressive sur des périodes plus longues.
37. Mieux anticiper les futurs changements et élaborer des stratégies communes pour y faire face est l'un des défis les plus importants qu'il incombe aux partenaires sociaux de relever. Les séminaires nationaux se sont caractérisés par un manque de discussion sur les inévitables enjeux à long terme, comme l'adoption de politiques budgétaires restrictives, les conséquences de l'évolution démographique sur les services d'intérêt général, la poursuite des restructurations liées à l'influence des modifications de la structure de la demande globale et les incidences du changement climatique sur l'emploi.
38. Nous avons constaté que la participation active des partenaires sociaux dans la gestion du changement permettait systématiquement d'améliorer la mise en œuvre des restructurations. Indépendamment du système national de relations de travail, nous avons découvert des exemples concrets d'excellence. Nous avons ensuite été en mesure d'établir un ensemble de thèmes que nous considérons universels et qui constituent une « feuille de route » sur laquelle peuvent se fonder des plans concrets destinés à améliorer l'anticipation et la gestion générales du changement aux plans européen, national, sectoriel et au niveau de l'entreprise.
39. Nous espérons que ce rapport résume de manière satisfaisante un processus de recherche et de discussion très long et de grande ampleur. Surtout, nous souhaitons qu'il suscite un intérêt pour de nouveaux sujets de discussion et de débat, qui permettront d'accroître l'influence et de renforcer le rôle des partenaires sociaux à tous les niveaux dans les processus de restructuration.

Alan Wild  
Décembre 2009

## MIEUX ANTICIPER ET GÉRER LA RESTRUCTURATION

### ... LA VALEUR AJOUTÉE DE LA PARTICIPATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

#### PROGRAMME DE TRAVAIL COMMUN DES PARTENAIRES SOCIAUX EUROPÉENS

#### ÉTUDE CONJOINTE SUR LA RESTRUCTURATION DANS L'UE

Rapport de synthèse pour le séminaire  
qui s'est tenu à Bruxelles les 21 et 22 janvier 2010

*« Indépendamment du cadre national de gestion du changement, nous avons constaté que la participation active des partenaires sociaux à la préparation et la gestion du changement à tous les niveaux permettait d'améliorer la gestion et la mise en œuvre des restructurations »*

### Première section - Introduction, contexte et méthodologie

Les conséquences économiques de la chute du mur de Berlin il y a 20 ans, en novembre 1989, la plus grande intégration de la Chine à l'économie de marché mondiale après les événements de la place Tian'anmen la même année et l'évolution spectaculaire des technologies de l'information et des communications (TIC) au cours de la même période ont provoqué un nombre de restructurations sans précédent dans chaque État membre de l'UE.

Au cours des années suivant la chute du rideau de fer, les pays d'Europe centrale et orientale qui ont adhéré à l'UE en 2004 et en 2007 avaient d'abord été confrontés aux difficultés de la transition de l'économie planifiée à l'économie de marché. Les premières difficultés posées par la privatisation et les efforts considérables déployés pour relever le défi de la compétitivité mondiale ont été suivis par des entrées importantes d'investissements directs à l'étranger, qui ont transformé la nature et l'implantation de l'activité économique dans les pays concernés. Pour les anciens membres de l'Union européenne, l'entrée d'environ 1,4 milliard de nouveaux travailleurs, essentiellement originaires de Chine, d'Europe centrale et orientale et d'Inde, dans l'économie de marché mondiale a entraîné d'importantes modifications structurelles et un glissement de l'industrie manufacturière vers les services, la disparition à grande échelle des secteurs à main-d'œuvre peu qualifiée et à bas salaires. L'augmentation de l'emploi dans la fourniture des services variables en fonction du lieu et le développement des activités à haute valeur ajoutée de l'industrie manufacturière et du secteur des services répondent aux objectifs ambitieux de Lisbonne pour le développement de l'Europe. La stratégie de Lisbonne, définie en 2000, visait à faire de l'Europe « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, d'une plus grande cohésion sociale et du respect de l'environnement à l'horizon 2010 ». Les législateurs nationaux et européens ont poursuivi leur politique de développement de la concurrence dans les services publics et ont accéléré le changement dans les services d'intérêt général (SIG). Ensuite, à la fin de l'année 2008, l'ensemble des pays européens commençaient à ressentir les effets de la crise économique et financière mondiale.

Compte tenu de l'ampleur de la mutation, toujours en cours, il n'est pas étonnant que la restructuration économique dans l'Union européenne et à l'échelle mondiale fasse l'objet d'une littérature volumineuse. Bien que le présent rapport se fonde notamment sur les observations et les conclusions de ces travaux, il s'en différencie parce qu'il ne porte que sur un aspect unique et important du sujet. Ce rapport a été établi à la demande des partenaires sociaux européens<sup>4</sup> et examine spécifiquement et exclusivement le rôle des partenaires sociaux aux plans national, sectoriel, régional et au niveau de l'entreprise dans la restructuration économique.

Le projet, qui a eu pour résultat l'établissement de ce rapport de synthèse, a commencé à Malte en avril 2005 et s'est achevé en Roumanie en novembre 2009. Au cours de cette période, les responsables et directeurs du projet ont pu apprécier un large éventail de situations nationales et de circonstances économiques.

- La première phase du projet, menée en 2005 et en 2006, s'est intéressée aux dix nouveaux États membres de l'Union européenne en 2004, à savoir Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie. Au cours de cette phase, le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration a été examiné dans le contexte d'une transition radicale de l'économie planifiée vers l'économie de marché et, par la suite, dans le cadre de la croissance de l'emploi dans certains secteurs à la faveur des effets directs et indirects de l'augmentation des investissements directs étrangers.
- La deuxième phase du projet (2007-2008) a porté sur la situation d'autres États membres : l'Autriche, le Danemark, la France, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Les restructurations qui ont touché de nombreux secteurs dans la plupart de ces pays témoignent de la croissance des services et d'une réduction de l'emploi dans l'industrie manufacturière liée à une lutte pour la compétitivité à l'échelle mondiale. Le contexte général dans lequel les restructurations étaient entreprises se caractérisait par la croissance économique et de l'emploi, alors que des emplois étaient supprimés. L'Europe a créé 7 millions d'emplois entre 2000 et 2005. Les pertes d'emploi n'ont en aucun cas frappé les secteurs et les régions de manière uniforme. Il existe au contraire des distinctions très claires.
- La troisième phase du projet a été menée dans le contexte de crise économique et financière, qui s'est affirmé vers la fin de l'année 2008. Les discussions avec les partenaires sociaux dans les six pays concernés (Belgique, Allemagne, Finlande, Luxembourg, Portugal et Roumanie<sup>5</sup>) ont essentiellement porté sur les conséquences de la crise et l'élaboration et l'adoption de mesures destinées à la combattre, à l'exclusion ou presque de toute autre considération.

---

<sup>4</sup> CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME et CEEP.

<sup>5</sup> Contrairement à ce qui était prévu au départ, les partenaires sociaux bulgares n'ont pas souhaité participer à la troisième phase du projet.

Le calendrier complet du projet était le suivant :

| Première phase | Pays                  | Dates              |
|----------------|-----------------------|--------------------|
|                | Malte                 | 13 avril 2005      |
|                | Lituanie              | 26 mai 2005        |
|                | République tchèque    | 22 juin 2005       |
|                | Chypre                | 8 septembre 2005   |
|                | Hongrie               | 5 octobre 2005     |
|                | Pologne               | 16 novembre 2005   |
|                | Slovaquie             | 1er février 2006   |
|                | Slovénie              | 16 février 2006    |
|                | Estonie               | 30 mars 2006       |
|                | Lettonie              | 27 avril 2006      |
|                | Séminaire de synthèse | 26 et 27 juin 2006 |

| Deuxième phase        | Pays               | Dates                  |
|-----------------------|--------------------|------------------------|
|                       | Irlande            | 23 et 24 avril 2007    |
|                       | Pays-Bas           | 12 juin 2007           |
|                       | Grèce              | 28 et 29 juin 2007     |
|                       | Italie             | 23 et 24 octobre 2007  |
|                       | France             | 21 et 22 novembre 2007 |
|                       | Autriche           | 10 et 11 mars 2008     |
|                       | Danemark           | 9 et 10 avril 2008     |
|                       | Espagne            | 28 et 29 avril 2008    |
|                       | Royaume-Uni        | 6 et 7 mai 2008        |
|                       | Suède              | 14 mai 2008            |
| Séminaire de synthèse | 19 et 20 juin 2008 |                        |

| TROISIÈME PHASE | Pays                  | Dates                     |
|-----------------|-----------------------|---------------------------|
|                 | Finlande              | 5 mars 2009               |
|                 | Allemagne             | 31 mars et 1er avril 2009 |
|                 | Portugal              | 23 et 24 juin 2009        |
|                 | Luxembourg            | 2 septembre 2009          |
|                 | Belgique              | 14 octobre 2009           |
|                 | Roumanie              | 2 et 3 novembre 2009      |
| Séminaire final | 21 et 22 janvier 2010 |                           |

Le présent rapport décrit le projet dans son ensemble et fournit les informations générales sur lesquelles pourront se fonder les débats et exposés qui seront organisés dans le cadre d'un séminaire auquel participeront les partenaires sociaux de chaque État membre et qui se tiendra à Bruxelles les 21 et 22 janvier 2010. Ce rapport s'inspire des 26 dossiers nationaux et de deux documents de synthèse établis pendant la durée du projet<sup>6</sup>. Il n'a pas pour objectif de résumer ou de récapituler le contenu de documents publiés précédemment dans le cadre du projet. Il vise à résumer brièvement les conclusions de chaque phase du projet et à présenter et illustrer les problèmes de fond et les tendances générales dans un souci d'information et afin de promouvoir la discussion et le débat sur le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration lors du séminaire de synthèse. Ce rapport se veut analytique plutôt que descriptif. Les lecteurs intéressés par les descriptions détaillées des défis macroéconomiques auxquels sont confrontés chacun des 26 pays et/ou les exposés des partenaires sociaux nationaux et le rôle qu'ils jouent dans la restructuration sont invités à consulter les dossiers nationaux, disponibles sur les sites Internet des centres de ressources des employeurs et des syndicats<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> L'ensemble des dossiers nationaux et des rapports de séminaire sont disponibles dans les centres de ressources des syndicats et des employeurs aux adresses [www.resourcecentre.etuc.org](http://www.resourcecentre.etuc.org) (syndicats) et [www.erc-online.eu](http://www.erc-online.eu) (employeurs).

<sup>7</sup> Voir note 6 plus haut. [www.resourcecentre.etuc.org](http://www.resourcecentre.etuc.org) (syndicats) et [www.erc-online.eu](http://www.erc-online.eu) (employeurs).

D'un point de vue méthodologique, les paragraphes suivants décrivent l'objet et le contenu des dossiers nationaux et les discussions qui ont eu lieu lors des séminaires nationaux.

Chaque dossier national est établi selon un modèle similaire :

1. Une analyse macroéconomique du pays et les tendances de la restructuration – afin de décrire le contexte économique dans lequel s'inscrit l'action des partenaires sociaux ;
2. Le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration – une description des organisations de partenaires sociaux, les cadres juridique et institutionnel qui déterminent leur interaction et leur rôle dans la restructuration aux plans national, territorial, sectoriel et au niveau de l'entreprise ;
3. Des études de cas de processus de restructurations dans diverses entreprises, de différente taille, dans divers secteurs et aux modes de propriété distincts.

Outre les rapports des séminaires nationaux, deux documents de synthèse ont été rédigés pour des séminaires importants qui se sont tenus à Bruxelles en juin 2006 et en juin 2008<sup>8</sup>.

Chaque dossier national a été établi selon une méthode similaire<sup>9</sup> :

1. Recherche documentaire par l'expert national ;
2. Visite du pays par l'expert national pour rencontrer les représentants des organisations de partenaires sociaux ;
3. Sélection des études de cas relatives à la restructuration par les partenaires sociaux nationaux
4. Établissement d'un projet de rapport pour examen par le coordinateur expert ;
5. Diffusion du projet de rapport avant le séminaire national ;
6. Examen du dossier national lors d'un séminaire national, y compris les contributions des experts nationaux et des partenaires sociaux européens, présidé par le coordinateur expert du projet. Chaque séminaire national était structuré en quatre parties :
  - Présentation et examen du contexte macroéconomique national ;
  - Présentation et examen du rôle des partenaires sociaux dans la restructuration aux plans national, sectoriel et au niveau de l'entreprise ;
  - Exposé des partenaires sociaux européens de leur action dans le domaine de la restructuration ;
  - Présentation et examen des études de cas.
7. Présentation d'informations complémentaires par les participants et révision du rapport final par l'expert national. Examen par le coordinateur expert et les partenaires sociaux européens ;
8. Publication du rapport national et d'une note sur les conclusions du séminaire dans les sites web des centres de ressources des syndicats et des employeurs.

Au cours du projet, environ 800 représentants des employeurs et des syndicats des 26 pays participants ont assisté aux séminaires nationaux et plus de 50 organisations ont présenté des études de cas. Les études de cas ont permis d'apprécier la réalité des situations concrètes et de mieux comprendre comment l'action des partenaires sociaux s'inscrit dans les cadres juridique et institutionnel décrits dans les dossiers nationaux. Ces études de cas présentées lors des séminaires portent sur des entreprises nationales ou multinationales de toute taille, des secteurs public ou privé. Au cours du projet, nous avons eu le plaisir de prendre connaissance d'une grande variété d'exemples et de constater que les organisations étaient tout aussi disposées à discuter des problèmes qu'elles rencontraient que de leurs succès. En effet, toutes les études ne

<sup>8</sup> [www.resourcecentre.etuc.org](http://www.resourcecentre.etuc.org) (syndicats) et [www.erc-online.eu](http://www.erc-online.eu) (employeurs).

<sup>9</sup> À la fin de la première phase, les consultants directeurs ont été remplacés et un certain nombre de modifications ont été apportées à la méthodologie afin de garantir une meilleure cohérence du contenu des rapports nationaux, d'autoriser l'inclusion d'études de cas détaillées et d'étendre la durée des séminaires nationaux de un jour à un jour et demi.

reflètent pas des situations qui ont en pratique débouché sur des résultats optimaux pour les travailleurs et/ou les employeurs concernés. Les exemples (mentionnés ci-dessous) sont décrits en détail dans les dossiers nationaux. Les personnes intéressées peuvent y accéder via les sites Internet des partenaires sociaux européens<sup>10</sup>. Lorsqu'ils concernent le texte, des résumés d'un échantillon des cas sont inclus dans le présent rapport.

| Première phase du projet                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Chypre                                                                                                                                                                                                        | République tchèque                                                                                                                                    | Estonie                                                                                                                                                                                                | Hongrie                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cyprus airlines.</li> </ul>                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plzensky Prazdroj A.S. (South African Breweries);</li> <li>• Jitex;</li> <li>• Philip Morris C.R.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Processus de privatisation en Estonie.</li> <li>• Conception sectorielle de la restructuration;</li> <li>• Eesti Põlevkivi Ltd</li> </ul>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte réduction de l'emploi en Hongrie 2003-2005.</li> </ul>                                                               |
| Lettonie                                                                                                                                                                                                      | Lituanie                                                                                                                                              | Malte                                                                                                                                                                                                  | Pologne                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'industrie de transformation du bois.</li> </ul>                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• VADB Drobe;</li> <li>• Ignakina.</li> </ul>                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Restructuration du secteur public.</li> </ul>                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dalkic Posnan zec.</li> </ul>                                                                                              |
| Slovaquie                                                                                                                                                                                                     | Slovénie                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'industrie charbonnière;</li> <li>• Le système de transports publics;</li> <li>• Le secteur bancaire;</li> <li>• Matador.</li> </ul>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gorenje</li> </ul>                                                                                           |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
| Deuxième phase du projet                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
| Autriche                                                                                                                                                                                                      | Danemark                                                                                                                                              | France                                                                                                                                                                                                 | Italie                                                                                                                                                              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• ÖBB Holdings;</li> <li>• Groupe Austrian Airlines;</li> <li>• T-Mobile Austria</li> <li>• SHT Group;</li> <li>• Le cluster du plastique – Haute-Autriche.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nordea;</li> <li>• Codan Rubber;</li> <li>• Réforme de l'administration locale danoise.</li> </ul>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kodak;</li> <li>• La Poste.</li> </ul>                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ferrania Imaging Technologies;</li> <li>• Le district de l'industrie textile de Prato;</li> <li>• Poste Italia.</li> </ul> |
| Grèce                                                                                                                                                                                                         | Pays-Bas                                                                                                                                              | Republique d'Irlande                                                                                                                                                                                   | Espagne                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Laro Abee;</li> <li>• Ellathrio Strom;</li> <li>• Elefsis shipyards.</li> </ul>                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• KPN Telekom;</li> <li>• Altuglas.</li> </ul>                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadbury Ireland;</li> <li>• Aer Lingus.</li> </ul>                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• RTVE;</li> <li>• Les observatoires industriels.</li> </ul>                                                                 |
| Suède                                                                                                                                                                                                         | Royaume-Uni                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ericsson;</li> <li>• La poste suédoise.</li> </ul>                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadbury plc;</li> <li>• Le Service national de santé – l'hôpital de nuit.</li> </ul>                         |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
| Troisième phase du projet                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
| Belgique                                                                                                                                                                                                      | Allemagne                                                                                                                                             | Finlande                                                                                                                                                                                               | Luxembourg                                                                                                                                                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les sous-traitants de VW en Belgique;</li> <li>• DAF trucks;</li> <li>• La Poste/De Post</li> </ul>                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Daimler;</li> <li>• Les cliniques Nord Oberpfalz;</li> <li>• Currenta GmbH</li> </ul>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perlos – et gestion du changement structurel dans la région de Joensu/North Karelia;</li> <li>• Restructuration municipale dans la région de Salo.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Husky;</li> <li>• Montage Schweisstchnik Engineering GmbH</li> </ul>                                                       |
| Portugal                                                                                                                                                                                                      | Roumanie                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carris</li> </ul>                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dacia Groupe Renault;</li> <li>• ArcelorMittal;</li> <li>• IMSAT.</li> </ul>                                 |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                     |

<sup>10</sup> Au cours de la première phase du projet, l'inclusion des études de cas dans les rapports nationaux ne répondait pas à une exigence du projet, ce qui explique la qualité variable des exemples mentionnés.



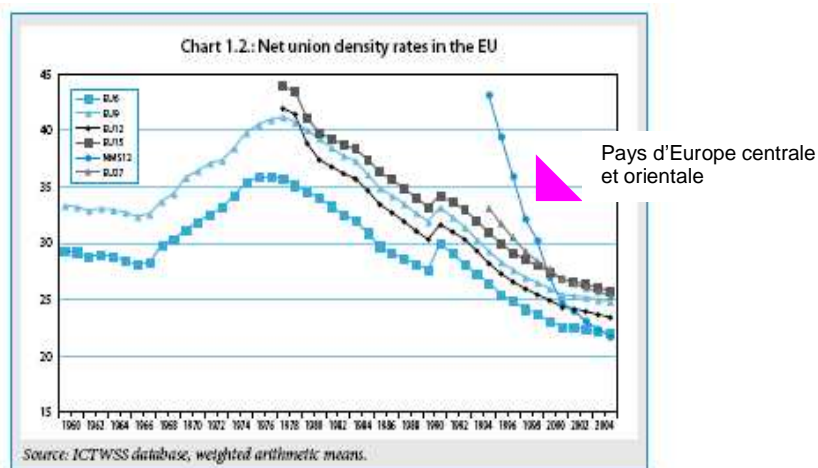
Le rapport est divisé en quatre sections. La première section présente le projet et décrit comment il a été mené. Les trois sections suivantes examinent les tendances principales de la restructuration et les questions essentielles soulevées au cours des trois phases du projet, les principaux enjeux et les moyens mis en œuvre pour y répondre, et présentent les conclusions, les recommandations et les défis à venir. Nous espérons que ce rapport résume de manière satisfaisante un processus de recherche et de discussion très long et de grande ampleur. Surtout, nous souhaitons qu'il suscite un intérêt pour de nouveaux sujets de discussion et de débat, qui permettront d'accroître l'influence et de renforcer le rôle des partenaires sociaux à tous les niveaux dans les processus de restructuration. Nous sommes convaincus que la participation active de partenaires sociaux engagés améliore notre capacité à anticiper et à gérer les changements auxquels les entreprises et les travailleurs en Europe seront confrontés dans les années à venir.

Enfin, le présent document est un « rapport d'experts ». Il reflète les points de vue de l'auteur, du coordinateur expert du projet et des experts du projet en charge des dossiers nationaux. Il ne prétend pas refléter les opinions individuelles ou collectives des partenaires sociaux européens à la demande desquels ce rapport a été établi, des partenaires sociaux nationaux ou des entreprises responsables des études de cas qui ont participé à ce projet, et de la Commission européenne, qui a soutenu financièrement ce projet.

## Deuxième section – Principales tendances de la restructuration et observations

Cette section du rapport examine les principales tendances de la restructuration et les questions les plus importantes qui ressortent des dossiers nationaux et ont été débattues dans le cadre des séminaires nationaux. Comme présenté dans l'introduction, les trois phases du projet constituent trois ensembles différents de circonstances liés au départ à la nature des pays concernés et, ensuite, à l'évolution des défis auxquels sont confrontés les organisations et les travailleurs dans le contexte économique des pays participants entre 2007 et 2009.

En bref, la première phase du projet porte sur les nouveaux États membres en 2004. À l'exception des micro-économies de Malte et de Chypre, il s'agit des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), qui avaient déjà connu une transition de 15 ans entre le modèle d'économie planifiée et celui de l'économie de marché. L'adhésion à l'UE a eu pour corollaire l'adoption d'un cadre législatif relatif à la restructuration par l'intermédiaire de la transposition des directives concernant les licenciements collectifs et les droits acquis et des directives relatives à la création des conseils d'entreprise nationaux et européens. L'adhésion à l'UE a également modifié le profil des organisations de partenaires sociaux elles-mêmes, qui ont été investies de responsabilités et d'exigences supplémentaires. Simultanément, les organisations syndicales ont enregistré un recul considérable de l'affiliation dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, tandis que de nouvelles organisations d'employeurs indépendantes définissaient progressivement leur rôle.



La deuxième phase du projet a examiné dix économies établies de longue date, dans un contexte de profond changement structurel et une période de croissance généralisée de l'économie et de l'emploi. Les entreprises des secteurs traditionnels, comme l'industrie textile et l'industrie de la chaussure, ont pour la plupart été délocalisées dans les pays d'Europe centrale et orientale, tandis que l'industrie manufacturière était confrontée au double défi d'améliorer la compétitivité et de délocaliser ou externaliser certaines branches du secteur dans un contexte économique désormais mondialisé. Entre-temps, le secteur des services connaissait une croissance dans le domaine des transports, des services bancaires et financiers et des services aux particuliers, variables en fonction du lieu. Entre 2000 et 2005, l'Europe a créé 7 millions d'emplois nets et la création d'emplois a plus que compensé les pertes. Toutefois, les pertes d'emploi n'ont pas frappé les secteurs, les professions et les régions de manière uniforme, et de nombreux emplois nouveaux peuvent être considérés comme des emplois de qualité inférieure à celle des emplois perdus.

Les conséquences probables de la crise économique et financière avaient déjà été mises en évidence dans les dossiers nationaux et abordées au cours des séminaires nationaux à la fin de

la deuxième phase du projet au printemps 2008. À l'époque, les prévisions d'aggravation des problèmes économiques en Espagne dont rendait compte le dossier national étaient largement réfutées par les partenaires sociaux nationaux. Lorsque débutait la troisième phase du projet au printemps 2009, les turbulences du secteur bancaire avaient déjà ébranlé l'économie réelle des six pays concernés. Par comparaison aux cinq autres pays, les effets de la crise semblaient se ressentir dans une moindre mesure en Roumanie, où les pertes d'emploi et les prévisions de pertes d'emploi et les mesures de lutte contre la crise semblaient être la seule préoccupation des partenaires sociaux.

C'est pourquoi cette première analyse des tendances de la restructuration est divisée en trois sections :

- ✧ Les nouveaux États membres en 2004 ;
- ✧ La restructuration depuis la perspective des premières années du millénaire ;
- ✧ La restructuration en temps de crise.

Les paragraphes ci-dessous, qui portent sur les nouveaux États membres en 2004 et les premières années du nouveau millénaire, se fondent sur les résumés des rapports intérimaires de synthèse déjà publiés au cours du projet en juin 2006 et en juin 2008. La section qui traite de la crise économique récente présente exclusivement de nouvelles informations. C'est pourquoi les lecteurs qui connaissent bien les deux premières phases du projet peuvent décider de réexaminer brièvement les paragraphes concernés en guise de rappel des discussions antérieures.

#### *Première phase - Les nouveaux États membres en 2004*

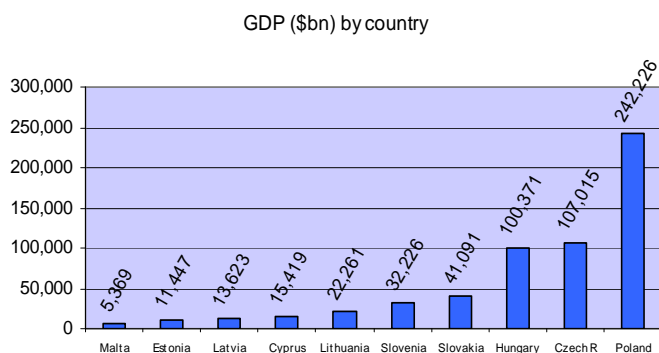
L'introduction au rapport de synthèse qui décrit cette phase du projet résume les enjeux de la manière suivante :

*« Les dix nouveaux États membres étudiés ont été confrontés à une série de problèmes complexes. Huit des dix pays sont de jeunes économies de marché qui ont traversé quinze années de transition économique dramatique, et souvent traumatisante. Cette adaptation se poursuit dans chaque pays à un degré plus ou moins important. Tous les pays impliqués se sont efforcés de répondre aux exigences imposées par leur adhésion à l'Union européenne tout en faisant face aux défis de la mondialisation, de l'évolution technologique, de la modernisation de l'organisation du travail et de la privatisation. L'objectif des partenaires sociaux européens qui ont entrepris cette étude était d'appréhender cette expérience unique d'une manière qui influencerait l'agenda européen en matière de politique sociale et les futurs travaux conjoints des partenaires sociaux. »<sup>11</sup>*

Les nouveaux États membres en 2004 sont souvent désignés génériquement comme « l'UE-10 » et huit d'entre eux comme les « PECO ». Lorsque ces études ont été réalisées, ces dix économies étaient largement différentes, par leur taille et leur nature, ce qui est encore le cas aujourd'hui. La Pologne est la plus importante, avec une population de presque 40 millions d'habitants, de très loin supérieure à Malte, qui ne compte qu'un demi-million d'habitants. Les différentes valeurs du PIB témoignent de considérables différences économiques, comme l'illustre le graphique suivant, extrait du premier rapport de synthèse du projet.

---

<sup>11</sup> « Étude sur la restructuration dans les nouveaux États membres », Alan Wild, juillet 2006 : [www.resourcecentre.etuc.org](http://www.resourcecentre.etuc.org) et [www.erc-online.eu](http://www.erc-online.eu).



Source : FMI, 2004.

De même, la structure économique varie largement entre les pays participants. Le tableau synthétique suivant montre les proportions relatives (en % du PIB) de l'agriculture, des services et de l'industrie pour les contributions sectorielles au PIB les plus hautes et les plus basses.

|             | Plus haut (en % du PIB) | Plus bas (en % du PIB)  |
|-------------|-------------------------|-------------------------|
| Agriculture | 7 (Lituanie)            | 3 (Malte)               |
| Services    | 75 (Chypre)             | 56 (République tchèque) |
| Industrie   | 40 (République tchèque) | 20 (Chypre)             |

Le taux de syndicalisation, la densité de la négociation et la nature de la négociation collective varient également :

- Dans la plupart des pays, le taux de syndicalisation a chuté depuis 1989 (voir plus haut) ;
- La densité de la négociation collective varie entre un plus haut de 100 % en Slovénie à un plus bas situé à environ 15 % en Lituanie. Un certain nombre de pays se situent autour la moyenne européenne ;
- Le niveau de la négociation collective, lorsqu'elle existe, est celui de l'entreprise (à l'exception de la Slovénie, de la Slovaquie et de Chypre).

Des résultats cohérents peuvent être observés dans un domaine important, celui de leur classement selon l'indice de développement humain (IDH), créé par le PNUD. L'IDH du PNUD classe les pays selon leur qualité de vie en fonction des indicateurs indirects que sont le PIB par habitant, l'éducation et l'espérance de vie. Le classement mondial de ces dix pays augmente entre 1995 et 2002 (dernières données disponibles au cours du projet). Les données les plus récentes (pour 2007) situent la Slovénie, Chypre, la République tchèque et Malte dans la catégorie la plus élevée du développement humain à l'échelle mondiale, celle du « niveau de développement humain très élevé », et les six autres pays participants dans les dix premiers pays de la catégorie « développement humain élevé ».

L'analyse entreprise à la fin de la première phase du projet a mis en évidence douze points, qui ont été séparés en deux catégories. La première catégorie concerne les questions pratiques liées à l'anticipation et à la gestion du changement. La deuxième porte sur les questions relatives à la politique de l'emploi liées à la structure du marché du travail et à son adaptation aux futurs enjeux.

| Anticipation et gestion du changement                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Questions relatives à la politique de l'emploi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le type et l'ampleur de la privatisation.</li> <li>• Le calendrier de la consultation et la vitesse de mise en œuvre du changement.</li> <li>• Les différentes normes de comportement des entreprises internationales.</li> <li>• L'absence de raisonnement « au-delà de la compensation financière de la perte d'emploi ».</li> <li>• La prévision des futurs enjeux.</li> <li>• L'efficacité des partenaires sociaux</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le système éducatif – offrir aux jeunes les compétences qu'exige le marché du travail.</li> <li>• La mise à jour des compétences – le rôle de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.</li> <li>• La migration économique et les besoins du marché du travail.</li> <li>• Les différences régionales et la mobilité du marché du travail.</li> <li>• L'économie informelle.</li> <li>• Prendre conscience que les petites entreprises sont les moteurs de la croissance.</li> </ul> |

### *Anticipation et gestion du changement*

#### *i) Le type et l'ampleur de la privatisation*

Dans les huit pays d'Europe centrale et orientale, la privatisation des anciennes entreprises publiques, qui avait débuté au début des années 90, a constitué le point de départ d'une restructuration économique continue à une échelle massive. Cette question est loin de revêtir la même importance dans les micro-États que sont Chypre et Malte. Tous les pays n'ont pas suivi un modèle identique de privatisation, pas plus qu'ils ne l'ont entreprise au même rythme. Par conséquent, ils n'occupent pas aujourd'hui une position identique face aux défis de la privatisation qu'il reste à relever.

Dans la plupart des pays, les restructurations et les pertes d'emploi ont eu lieu par vagues successives au fur et à mesure que les entreprises publiques franchissaient une ou plusieurs phases du processus de restructuration, y compris « la préparation à la vente », « la faillite et l'insolvabilité de l'entreprise », « la restructuration après la privatisation liée à la transformation » et « la restructuration liée au marché ». Ces huit pays se situent aujourd'hui à différentes phases d'un processus variable au sein des pays et des secteurs. On considère généralement que la Slovaquie a adopté une stratégie « mesurée » et « d'atterrissage en douceur » et que le pays a été capable de gérer positivement les conséquences négatives du changement. La privatisation y a par conséquent été un processus lent, qui est loin d'être achevé. Au contraire, l'Estonie a mené un programme de privatisation rapide et radical, se fondant sur la croissance du secteur privé pour occuper les employés déplacés des anciennes entreprises publiques. La Pologne a au départ entrepris un programme de privatisation à une échelle massive, qui a entraîné un chômage structurel élevé. La pause ultérieure de l'activité indique que le pays doit encore résoudre de nombreux problèmes délicats.

#### *II) Le calendrier de la consultation et la vitesse de mise en œuvre du changement*

L'ampleur du processus de privatisation entrepris depuis le début des années 90 et les réticences du gouvernement à s'associer aux partenaires sociaux et à accélérer le rythme du changement, le cas échéant, n'ont généralement pas permis de discuter des mesures préventives destinées à atténuer les pertes d'emploi, pas plus qu'elles n'ont permis d'envisager un traitement approprié des personnes qui ont perdu leur emploi. Les syndicats ont fait connaître leur opinion à plusieurs reprises. Ils estiment n'avoir pas été consultés assez tôt, regrettent que d'autres solutions n'aient pas été examinées et que le processus de restructuration ait été entrepris trop rapidement. Les échos de cette expérience se sont répercutés dans les actions de restructuration entreprises en 2005.

*iii) Les différentes normes de comportement des entreprises internationales*

Les multinationales ont souvent été accusées par les syndicats d'adopter des normes différentes quant à la façon de gérer les restructurations dans les nouveaux États membres et dans leur pays d'origine. Des exemples ont été cités de « comportement acquis » qui laissent entendre que les entreprises internationales ont rapidement adopté les pratiques établies de longue date par les employeurs nationaux plutôt que de promouvoir les meilleures pratiques internationales ou parfois de simplement respecter la législation en vigueur. Plus positivement, la possibilité offerte aux représentants syndicaux d'être présents à la direction générale des entreprises dans le cadre des travaux des comités d'entreprise européens a été accueillie avec satisfaction.

*iv) L'absence de raisonnement « au-delà de la compensation financière de la perte d'emploi »*

Tout au long des séminaires nationaux, il a surtout été question de compensations financières lorsqu'était abordée la question des pertes d'emploi. La réussite ou l'échec des personnes chargées de la négociation du changement dépendait souvent du salaire minimum garanti acquis pour le personnel. Dans certains cas particuliers, des mesures axées sur une démarche préventive, y compris des formations de reconversion et une aide à la recherche d'un emploi figuraient dans les programmes de changement, mais ces exemples sont peu fréquents. Les plans sociaux qui prévoyaient systématiquement des mesures au-delà des compensations financières n'étaient une pratique courante dans le cadre des restructurations qu'en Slovaquie.

*v) La prévision des futurs enjeux*

Les dossiers nationaux ont dans tous les cas provoqué le débat sur les secteurs susceptibles d'être touchés par de nouvelles restructurations dans un avenir proche. Il s'agissait de l'industrie textile et du cuir, de l'industrie automobile, des entreprises publiques et de l'administration et des services publics. Mais peu d'éléments donnent à penser que les partenaires sociaux aient entrepris une action conjointe ou avec le gouvernement destinée à élaborer des stratégies du marché du travail à l'échelle nationale et à aborder les questions dont tous s'accordaient à considérer qu'elles poseraient de sérieuses difficultés à l'avenir. Le renforcement des capacités des partenaires sociaux à anticiper le changement est un thème qui est revenu sans cesse au cours des discussions menées dans le cadre des séminaires de synthèse.

*vi) L'efficacité des partenaires sociaux*

Les préoccupations relatives à l'efficacité des partenaires sociaux n'est pas limitée à l'un des acteurs.

- À l'exclusion de Chypre, de Malte et de la Slovaquie, il n'existe pas de précédent de solidarité des employeurs par l'intermédiaire d'une association spontanée des employeurs. Avant les années 90, l'État était le principal employeur national dans les pays d'Europe centrale et orientale. Les organisations d'employeurs, comme nous les connaissons aujourd'hui, n'y existaient pas. La négociation multipartite, l'élément moteur essentiel du développement et de la capacité des organisations d'employeurs, est absente dans la plupart des pays participants. De manière pratiquement générale, lors des séminaires, les organisations d'employeurs ont éprouvé des difficultés de financement et d'effectifs.
- Dans six des dix États étudiés (les exceptions étant Chypre, Malte, la Slovaquie et la République tchèque), le taux de syndicalisation a chuté et se situe à environ 20 %, voire en-deçà. La présence des syndicats se concentre pour l'essentiel dans les grandes entreprises publiques et l'industrie lourde. Dans pratiquement chaque pays, les syndicats ont mentionné les difficultés de la syndicalisation sur le lieu de travail et de l'association à un partenaire social correspondant au plan sectoriel. Comme les employeurs, ils ont également souligné les difficultés du financement et du recrutement du personnel.

Dans la plupart des pays, les partenaires sociaux ont éprouvé des difficultés à établir un dialogue bipartite constructif sur des questions d'ordre sectoriel ou national. De nombreuses explications

ont été données pour expliquer cette situation, y compris l'absence d'un espace de dialogue constructif institué par la législation, le manque d'enthousiasme des employeurs pour le dialogue sectoriel ou national avec les syndicats, l'incapacité à tenir les engagements sans la coopération de l'État en raison de questions liées à la représentativité, le refus de l'État à encourager le dialogue bipartite et les attitudes de confrontation entre les employeurs et les syndicats, encouragées dans une certaine mesure par le type de dialogue tripartite en vigueur.

À l'exception probable de la Slovaquie, il est évident que l'ampleur et le rythme du changement depuis les années 90 n'ont laissé aux partenaires sociaux qu'une marge réduite pour renforcer leurs capacités au-delà des initiatives ponctuelles ou les encourager à participer à une discussion réfléchie et tournée vers l'avenir. Au cours du séminaire de synthèse final, un certain nombre de participants ont fait observer que les employeurs doivent adopter une attitude plus positive et que les syndicats doivent être plus réalistes à propos du dialogue social.

#### *Questions relatives à la politique de l'emploi*

| Anticipation et gestion du changement                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Questions relatives à la politique de l'emploi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le type et l'ampleur de la privatisation.</li> <li>• Le calendrier de la consultation et la vitesse de mise en œuvre du changement.</li> <li>• Les différentes normes de comportement des entreprises internationales.</li> <li>• L'absence de raisonnement « au-delà de la compensation financière de la perte d'emploi.</li> <li>• La prévision des futurs enjeux.</li> <li>• L'efficacité des partenaires sociaux.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le système éducatif – offrir aux jeunes les compétences qu'exige le marché du travail.</li> <li>• La mise à jour des compétences – le rôle de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.</li> <li>• La migration économique et les besoins du marché du travail.</li> <li>• Les différences régionales et la mobilité du marché du travail.</li> <li>• L'économie informelle.</li> <li>• Prendre conscience que les petites entreprises sont les moteurs de la croissance.</li> </ul> |

#### *vii) Le système éducatif – offrir aux jeunes les compétences nécessaires à la main-d'œuvre*

L'ensemble des dossiers nationaux ont examiné les forces et les faiblesses du système éducatif quant à sa capacité à placer pour la première fois sur le marché du travail des demandeurs d'emploi qui disposent des compétences et aptitudes les plus adaptées aux besoins des entreprises.

Selon les statistiques nationales, la situation générale des pays étudiés fait apparaître que la main-d'œuvre est généralement bien formée et que les indicateurs d'amélioration pointent dans la bonne direction. Le nombre de jeunes qui quittent le système éducatif avec un niveau de qualification approprié est élevé et en progression. Au cours des séminaires, les partenaires se sont néanmoins montrés extrêmement critiques quant au niveau de préparation à l'emploi des diplômés des écoles et universités et à l'utilité de leurs qualifications officielles pour les emplois disponibles et les possibilités de carrière. Ils ont dressé le tableau d'une inadéquation continue entre les compétences acquises et les besoins du marché du travail, aggravée par un manque persistant de planification préalable.

#### *viii) La mise à jour des compétences – le rôle de l'éducation et de la formation tout au long de la vie*

Plus importante pour chaque pays participant que les compétences et aptitudes des diplômés de l'enseignement à temps plein est la question de la formation continue ou de « l'éducation et de la formation tout au long de la vie » des personnes déjà présentes sur le marché du travail. L'objectif de la stratégie de Lisbonne fixe à 12,5 % la participation des adultes à la formation professionnelle continue. Les dix pays étudiés se situent dans la moyenne européenne de 9,5 % ou en-deçà.

Les dossiers nationaux dans chaque pays ont été particulièrement critiques quant à l'absence de dispositions appropriées pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, dans des pays qui souffrent de différentes manières des problèmes posés par le départ définitif et prématuré des travailleurs plus âgés dont les compétences sont devenues inutiles, par les restructurations économiques et les nouveaux investissements qui entraînent une modification de la demande de compétences des travailleurs, par les conséquences du chômage structurel à long terme et le besoin de continuer à améliorer la productivité. L'éducation et la formation tout au long de la vie constituait l'une des questions les plus importantes pour les participants au séminaire de synthèse final.

*ix) La migration économique et la pénurie de main-d'œuvre*

Les flux migratoires d'entrée et de sortie sont un aspect important des marchés du travail de chaque nouvel État membre. Après 1989 et au cours du processus d'adhésion à l'UE, les importantes différences de salaire et de niveau de vie au sein de territoires circonscrits et l'ouverture progressive des frontières ont entraîné des flux migratoires divers. Les dossiers nationaux décrivent une série de flux de main-d'œuvre qui peuvent prendre l'appellation de « fuite des cerveaux », de « fuite des muscles » et de « fuite des jeunes » et, dans le sens inverse, de « l'immigration extra-européenne ». Si la plupart de ces flux ont lieu de la « nouvelle » à la « vieille » Europe, avec pour conséquence d'autres flux migratoires en provenance des pays de l'ancienne Union soviétique vers l'UE, il existe également des flux importants entre les nouveaux États membres eux-mêmes. Les travailleurs de l'industrie automobile qui traversent la frontière slovaque, attirés par les salaires plus élevés en République tchèque et en Hongrie, en sont un exemple.

Si ces flux ont ceci de positif qu'ils tendent à harmoniser les conditions de travail et les salaires, ils se traduisent néanmoins à court terme par une pénurie de main-d'œuvre qualifiée et la croissance du secteur informel. Le thème de la migration a régulièrement donné lieu à des débats animés sur le niveau des salaires et des conditions d'emploi, les salaires minimums, les taux d'imposition, l'absence de contrôle de l'économie informelle et la perte des travailleurs les plus motivés, à tous les niveaux de compétence.

*x) Les différences régionales et la mobilité du marché du travail*

Si les personnes disposées à traverser les frontières pour trouver du travail ne manquent pas, les économies les plus importantes (et de nombreuses économies plus modestes) rendent compte d'énormes disparités dans la richesse économique régionale et le chômage, ainsi que d'un sérieux manque de mobilité de la main-d'œuvre des régions les plus pauvres aux plus riches. Les personnes déjà employées qui travaillent le plus souvent dans les domaines les plus dynamiques semblent mieux préparées à se rendre à l'étranger que les chômeurs dans les régions économiquement faibles.

Les disparités régionales sont le plus souvent associées à la restructuration de secteurs en déclin et/ou à un glissement commercial de l'ancienne Union soviétique vers l'Ouest. À titre d'exemple, les entreprises qui fournissaient les établissements militaires russes proches des frontières ont été fermées, mais les infrastructures locales se sont substituées à elles. Les produits auparavant fournis « sur commande » par les entreprises publiques à l'ancienne Union soviétique se sont avérés impossibles à vendre à l'Ouest et les usines situées délibérément à proximité des marchés à « l'Est » sont aujourd'hui entièrement tournées vers le commerce avec « l'Ouest ».

Il existe différentes raisons qui justifient le manque de mobilité, y compris le manque d'infrastructures de transport, les frais de transport quotidien qui ne se reflètent pas dans l'écart salarial, le coût élevé du logement et de la location dans les régions les plus dynamiques, généralement autour des capitales nationales et régionales, la communication inefficace de la vacance des emplois, le coût lié à la recherche d'un emploi et, plus simplement, le fait que les gens ne veulent pas quitter leur lieu d'origine ou de résidence.



S'il existe manifestement deux réponses possibles à la question de la mobilité de la main-d'œuvre – déplacer les travailleurs ou les emplois – il semble que les disparités régionales s'accroissent avec le temps plutôt que le contraire.

#### *xi) L'économie informelle*

Chaque dossier national et l'ensemble des débats menés dans le cadre des séminaires nationaux ont abordé, à un degré plus ou moins important, l'économie informelle ou l'économie parallèle. Les problèmes liés à l'importance du secteur informel sont évidents. L'État subit un manque à gagner en termes d'impôts et de contributions à la sécurité sociale ; il verse des allocations de chômage à des gens qui travaillent ; les étrangers travaillent en dehors de tout cadre légal ; le niveau des salaires est généralement sous-estimé ; les travailleurs ne sont pas représentés par des syndicats et ne bénéficient pas de la protection octroyée par le droit du travail. La mise en œuvre de solutions à ce problème entraînerait un accroissement énorme des finances publiques de chacun des pays étudiés.

L'économie informelle prend des apparences diverses. Elles ont toutes été décrites en détail au cours des séminaires nationaux et sont résumées dans le tableau ci-dessous.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><i>Le travailleur aux cheveux gris</i><br/>Un travailleur qui n'existe tout simplement pas dans les livres de l'entreprise et qui est payé en espèces. Ces travailleurs sont souvent des étrangers qui entrent dans un pays illégalement ou qui, à l'origine, ont un droit au travail qui expire. Ils sont souvent occupés dans la construction, les hôtels et restaurants, la garde d'enfants et les soins aux personnes âgées, les services de sécurité et le nettoyage. On les trouve fréquemment, mais pas toujours, dans de petites entreprises.</p> |
| <p><i>Le cumulard</i><br/>Un travailleur qui a deux emplois, un dans le secteur officiel où il paie des impôts et des cotisations sociales, et un deuxième emploi fantôme, « sans déduction ».</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <p><i>Le travailleur à enveloppe</i><br/>Un travailleur qui a un seul emploi, mais reçoit deux salaires. Le premier revenu est souvent proche du salaire minimum ou de la limite inférieure des paiements d'impôt et de sécurité sociale. Le deuxième est payé en espèces et ne donne pas lieu à des déductions. L'élément enveloppe porte souvent sur les heures supplémentaires.</p>                                                                                                                                                                       |
| <p><i>Le comptable sélectif</i><br/>Un travailleur qui gère une petite entreprise et ne comptabilise pas la totalité de ses revenus de sorte que seule une partie des recettes perçues aboutit dans l'économie officielle. Ce type de sous-comptabilisation est souvent lié aux salaires en enveloppe accordés aux travailleurs.</p>                                                                                                                                                                                                                         |

#### *xii) Prendre conscience que les petites entreprises sont les moteurs de la croissance.*

Le secteur des petites entreprises est un moteur important de la croissance économique pour la plupart des économies développées. Les économies de Chypre et de Malte reposent dans une large mesure sur la tradition importante et florissante des petites entreprises. Malgré le nombre croissant de petites entreprises dans les pays d'Europe centrale et orientale, les représentants des propriétaires et des directeurs des petites entreprises qui ont participé aux séminaires nationaux se sont généralement montrés critiques en raison du manque de soutien des petites entreprises de la part des pouvoirs publics. Les critiques adressées à l'administration portent sur les difficultés et les coûts liés à la création d'une entreprise, la fréquence et la complexité des déclarations obligatoires, l'application des mêmes dispositions du droit du travail qu'aux grandes entreprises, le rythme de l'évolution réglementaire et l'imposition des revenus à un taux préférentiel ou non.

Les participants aux séminaires ont également souligné l'absence d'un esprit d'entreprise dans la population parce que les personnes sont peu disposées à assumer les risques inhérents à la création d'une petite entreprise.

Les syndicats ont fait part de leurs préoccupations au sujet de personnes qui ont été « contraintes » de créer leur propre entreprise afin de contourner la législation de l'emploi et du fait que les activités de nombreuses petites entreprises sont exercées, complètement ou partiellement, dans le secteur informel. Le rôle des PME, non seulement comme moteurs de croissance, mais aussi comme « amortisseurs économiques » des effets négatifs de la restructuration, a particulièrement été mis évidence au cours du séminaire de synthèse.

#### *Deuxième phase - La restructuration depuis la perspective des premières années du millénaire*

La deuxième phase du projet a porté sur la situation de dix anciens États membres : l'Autriche, le Danemark, la France, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Les pays participants représentent un large éventail de structures économiques et sociales de dimensions différentes et une diversité de modèles de concertation sociale. Les économies des pays d'Europe occidentale qui ont été étudiées dans le cadre de cette phase du projet ont été confrontées à de graves difficultés liées à l'accentuation de la croissance internationale au sein et à l'extérieur de l'Union européenne. Chacun de ces pays, à un degré plus ou moins important, a éprouvé de plus en plus de difficultés à faire face à la concurrence de pays aux coûts d'exploitation inférieurs, y compris le coût de la main-d'œuvre. À moyen et à long terme, ces pays seront également confrontés à la baisse des taux de natalité et au vieillissement de la population qui augmenteront, parfois brutalement, la proportion de personnes dépendantes par rapport à la population active.

L'une des tendances générales les plus significatives a été le déplacement de la part du PIB et de l'emploi de l'industrie manufacturière vers le secteur des services. S'il est clair qu'un changement substantiel s'est produit dans la structure sectorielle de l'emploi, les données doivent néanmoins être analysées avec une certaine prudence. Le déplacement généralement observé de la concentration de l'emploi de l'industrie vers les services est en partie lié à l'externalisation du nettoyage, de la sécurité, des services de cafétéria et de restaurant et des activités informatiques que les entreprises manufacturières confient à des fournisseurs de services. Il est important d'examiner où de nouveaux emplois sont créés et quelle est la position qu'ils occupent, qualitativement et quantitativement, par rapport aux emplois perdus. Les petites et moyennes entreprises ont connu une énorme hausse de l'emploi au cours des dernières années et ont fait office d'« amortisseurs » dans le processus de restructuration. Les dossiers nationaux révèlent systématiquement que les entreprises qui comptent entre 1 et 19 salariés créent deux fois plus de nouveaux emplois que les autres petites et moyennes entreprises, et cette création nette d'emplois diminue avec la taille de l'entreprise. De même, la plupart des nouveaux emplois sont créés dans de jeunes entreprises de petite taille qui existent depuis moins de cinq ans.

Les pertes et créations d'emploi à grande échelle dans les grandes entreprises sont directement observables. Les pays participant à cette phase du projet connaissent deux formes importantes de restructuration que nous avons nommées « la restructuration silencieuse ». Ce terme s'est imposé et le phénomène bénéficie d'une attention plus particulière. Une restructuration qui attire rarement l'attention du public est la restructuration interne qui a lieu au sein des entreprises, souvent sans licenciements économiques, et qui transforme l'efficacité et la compétitivité de l'entreprise. De même, les pertes d'emploi peu nombreuses dans les petites et micro-entreprises qui, dans l'ensemble, produisent un effet significatif sur l'emploi, passent souvent inaperçues aux yeux des personnes chargées de mesurer les effets de la restructuration. Elles résultent parfois des répercussions d'une restructuration majeure chez certains clients, mais ont également lieu dans des secteurs entiers dominés par les petites entreprises. En Espagne, le dernier pays étudié, on estime que les pertes d'emploi dans les petites et micro-entreprises de construction se situent entre 400 000 et 900 000 entre la mi-2008 et la mi-2009.

Les restructurations d'entreprises dans les pays participants impliquant des délocalisations à l'étranger ont inspiré des reportages parfois spectaculaires dans les médias. À première vue, les conséquences réelles de ces délocalisations semblent bien moins importantes que ce que laisse entendre la presse.

Le *European Restructuring Monitor* (ERM), dont la gestion est confiée à l'Observatoire européen du changement (EMCC), basé au sein de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, a estimé récemment que seules 6,5 % des pertes d'emploi en Europe sont dues à des délocalisations. Deux aspects liés à l'ampleur et aux conséquences de la délocalisation sont néanmoins souvent ignorés :

- Le fait qu'un certain nombre d'entreprises de haut niveau ont délocalisé leurs principales activités et que cela a été rapporté par les médias a intensifié la « perception d'une menace » de délocalisation parmi les travailleurs. D'une part, les entreprises sont aujourd'hui davantage susceptibles d'étudier sérieusement les possibilités de délocalisation et de comparer les coûts internationaux de la production et du service. D'autre part, les travailleurs sont davantage susceptibles de discuter des restructurations internes étant donné que leur perception de la menace de pertes d'emploi s'est accrue. Un phénomène similaire est associé à la menace de « privatisation ». Le secteur privé est devenu un acteur extrêmement important de l'économie mondiale et les entreprises privées ont été au cœur d'une série de restructurations majeures.
- On fait souvent observer que les petites et micro-entreprises ne se développent plus au point de donner naissance à de florissantes entreprises de taille moyenne ou grande comme auparavant. Il est sans doute exact que les petites et micro-entreprises sont aujourd'hui moins susceptibles d'augmenter considérablement l'emploi, mais ceci ne signifie pas pour autant qu'elles ne se développent pas en termes de revenus. Les petits entrepreneurs prospères sont aujourd'hui moins susceptibles de se développer au point d'entrer dans la grande industrie manufacturière. Il est plus probable qu'ils externalisent ces activités, souvent au fabricant le moins onéreux à l'étranger. De nombreux exemples ont été rapportés au cours des séminaires nationaux, et ces activités ne sont pas détectées par les personnes chargées de mesurer les effets de la restructuration.

Un dernier facteur important pour l'étude des restructurations réside dans le fait que la nature financière de la gestion des licenciements économiques a changé. Il y a vingt ans, les entreprises qui licenciaient des personnes pour un motif économique agissaient de la sorte parce qu'elles étaient généralement en proie à des difficultés financières ou qu'elles faisaient faillite. Aujourd'hui, des entreprises bénéficiaires décident plus souvent de supprimer des emplois parce qu'elles tiennent à conserver leur compétitivité en délocalisant la production dans des régions ou des pays plus rentables.

Dans divers rapports de séminaire nationaux, les performances, le coût et la productivité du secteur public ont été avancés comme priorités des restructurations actuelles ou à venir. Les pressions exercées sur le trésor public ont donné naissance à une série d'initiatives nationales afin de rendre le secteur public plus efficace et plus performant. Simultanément, des pressions à la hausse considérables s'exercent sur les dépenses des retraites, de la santé et de l'éducation, tandis que le vieillissement des populations, les nouvelles possibilités technologiques en matière de soins de santé et les compétences exigées par les économies du savoir renforcent le besoin de contrôle et de redistribution des dépenses publiques. Ces facteurs se sont associés à la mise en œuvre des législations nationales et européenne de développement de la concurrence dans les SIG.

Plus généralement, les dossiers rapportent que les restructurations sont devenues plus fréquentes et qu'il existe une évolution continue dans de nombreuses entreprises. La participation des partenaires sociaux dans certaines entreprises est passée d'une implication de « projet à projet » à une discussion et à une négociation permanentes. Ceci a également influencé les attitudes des employeurs et des syndicats en matière de gestion des transitions professionnelles et d'éducation et de formation tout au long de la vie.

Quatre thèmes majeurs ont profondément imprégné les dix dossiers nationaux et dominé les discussions sur le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration dans cette phase du projet et ont constitué l'essentiel du rapport établi en juin 2008.

Ces thèmes sont les suivants :

- Flexibilité et sécurité ;
- Développement d'un diagnostic et d'un programme communs ;
- Faire face aux fossés des compétences actuels et à venir ;
- Deux perspectives de la « restructuration silencieuse » ;
  - Le changement « transformationnel » ou « organisationnel » - Se concentrer sur un changement important sans pertes d'emploi importantes (modifier l'organisation sans sacrifier trop d'emplois) ;
  - « Des changements non détectés » - Les emplois créés et perdus dans les petites et micro-entreprises.

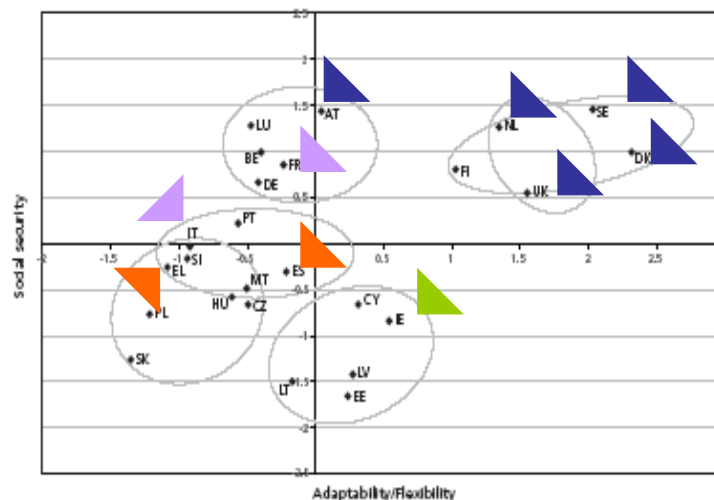
#### *i) La flexibilité et la sécurité*

Améliorer la compétitivité et de le développement de la capacité d'un pays à « rebondir » après un choc économique nécessite la création de marchés du travail plus flexibles au plan national, régional et au niveau de l'entreprise. Par ailleurs, les travailleurs européens, qui ont grandi dans un contexte de sécurité et de stabilité relatives de l'emploi, recherchent la sécurité de l'emploi dans un climat d'évolution structurelle rapide. En termes de politique, nous avons besoin de mesures équilibrées axées à la fois sur la flexibilité et la sécurité pour les travailleurs et les employeurs tout en créant des solutions où tout le monde est gagnant.

Dans les dix pays de l'échantillon, nous observons chez les partenaires sociaux une diversité d'opinions et d'approches en ce qui concerne la flexicurité. Le Danemark et les Pays-Bas servent souvent de références en matière de flexicurité, mais les dossiers nationaux montrent bien qu'il n'existe pas de « modèle de réussite » ou de solution unique pour l'ensemble des pays et que toute réforme doit prendre en considération le contexte politique, économique, social et juridique du pays concerné.

Même si la méthodologie servant de base à l'analyse n'est pas acceptée de manière universelle, le graphique ci-dessous a été utilisé afin d'encourager les discussions lors des séminaires nationaux<sup>12</sup>. Les dix pays participant à cette deuxième phase du projet sont signalés.

**Adaptabilité / flexibilité contre sécurité sociale dans les États membres de l'UE**



<sup>12</sup> « Approaches to flexicurity: EU models » – Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2007.

La répartition des dix pays de notre échantillon se prête bien à l'analyse et à la discussion du rôle des partenaires sociaux dans la flexicurité, étant donné que les pays se répartissent dans les quatre quadrants. Cinq pays sont dispersés dans le quadrant supérieur droit « flexibilité élevée / sécurité élevée » (Suède, Pays-Bas, Danemark, Autriche et Royaume-Uni) ; la République d'Irlande se situe dans le quadrant « flexibilité élevée / sécurité faible » ; la France et l'Italie se caractérisent par une sécurité élevée et une flexibilité faible ; la Grèce et l'Espagne se retrouvent dans le quadrant inférieur gauche, qui reflète une moindre flexibilité et sécurité.

Les pays du quadrant supérieur droit illustrent le fait qu'il n'existe pas une seule voie menant à la flexibilité et à la sécurité ni un modèle unique du rôle des partenaires sociaux. En réalité, dans les quatre pays au centre du quadrant supérieur droit, nous recensons trois modèles assez distincts de relations de travail. Pour les partenaires sociaux et les décideurs politiques, l'important est de comprendre comment les différents systèmes fonctionnent et, en particulier, quel a été le rôle des partenaires sociaux dans le succès de ces systèmes.

Les trois modèles en question sont celui de la Suède et des Pays-Bas, celui du Danemark et celui du Royaume-Uni. Les conceptions relativement restrictives du licenciement en Suède et aux Pays-Bas encouragent les partenaires sociaux à l'esprit positif à adopter des méthodes innovantes et responsables de la gestion du changement. Alors que les syndicats de ces deux pays ont en commun la notion selon laquelle la réussite économique naît de l'acceptation du changement grâce à une meilleure anticipation et à une meilleure gestion, les employeurs sont encouragés à dialoguer car les licenciements collectifs sont difficiles à mettre en place en l'absence d'accord avec les représentants des travailleurs. Le Royaume-Uni et le Danemark se caractérisent par des systèmes de relations de travail définis par la facilité d'embauche et la facilité de licenciement. Leurs conceptions de la restructuration sont toutefois très différentes. Le modèle danois s'appuie sur un dialogue social positif entre des partenaires sociaux puissants et représentatifs. Le modèle britannique repose quant à lui sur le faible niveau d'obligation juridique dans le domaine de l'emploi (en termes européens), la promotion de la concurrence et les agences publiques et privées qui réduisent généralement de manière efficace la durée de transition entre deux emplois.

Il semble clair que les investissements dans des stratégies complètes d'emploi à long terme sont directement liées à la réussite de la flexicurité. À l'exception du Royaume-Uni parmi les pays participants, il existe généralement un lien positif entre la réussite et une relation mûre, influente et coopérative entre les partenaires sociaux, le gouvernement considérant le rôle des partenaires sociaux comme essentiel à l'acceptation, à la mise en œuvre et, souvent, à la gestion des initiatives en matière de politique de l'emploi. Il s'avère qu'en l'absence de systèmes complets de dialogue social, au moins dans les traditions culturelles du monde anglo-saxon, le gouvernement national peut remporter des succès importants en matière de politique de l'emploi. Il semble que même si des initiatives isolées peuvent fonctionner, la véritable réussite découle d'une conception globale de l'efficacité du marché du travail et bénéficie grandement de la conviction et de l'engagement en sa faveur des partenaires sociaux.

#### *ii) L'établissement d'un diagnostic et d'un programme communs*

L'influence positive des organisations de partenaires sociaux sur les restructurations repose sur la coopération et la confiance, mais aussi sur deux conditions claires et simples. Premièrement, les partenaires sociaux doivent partager une analyse réaliste des questions auxquelles l'économie est et sera confrontée. Deuxièmement, ils doivent partager un diagnostic clair de la position générale à adopter quant au marché du travail. Ce n'est qu'à partir de ce point de départ qu'ils pourront entamer des discussions et débattre des solutions politiques appropriées et des différentes options qui s'offrent à eux et aux pouvoirs publics.

La mesure dans laquelle les partenaires sociaux des pays participants possèdent un diagnostic et un programme communs varie.

Dans quelques pays, il existe un diagnostic commun des principales questions qui a permis de d'examiner ou de négocier un programme commun en faveur du progrès économique. La capacité des partenaires sociaux à élaborer une analyse, un diagnostic et un programme communs en vue d'un changement dépend souvent de l'attitude des pouvoirs publics envers le travail et les recommandations des partenaires sociaux. Si certains gouvernements encouragent le dialogue social et créent un espace pour la mise en œuvre des idées des partenaires sociaux par l'intermédiaire d'accords ou avec le soutien des pouvoirs publics, d'autres sont moins enthousiastes à l'idée d'encourager les partenaires sociaux à aboutir à une position commune et/ou de prendre en considération ces points de vue. Au niveau de l'entreprise, il a été souligné lors de plus d'un séminaire national que l'implication des partenaires sociaux dans les discussions sur le diagnostic des problèmes et les mesures à prendre en vue d'un changement pouvait être limité lorsque le siège de la société mère se trouve à l'étranger.

*iii) Faire face aux fossés des compétences actuels et à venir*

Les partenaires sociaux dans chaque pays participant ont mis en évidence l'inadéquation actuelle des compétences et/ou les futurs besoins de compétences nécessaires dans une économie en mutation, considérant que ce sont les principaux enjeux auxquels devront répondre les partenaires sociaux et les gouvernements. À plus long terme, ces lacunes devront être comblées par un investissement plus important et efficace dans l'éducation et la formation à tous les niveaux. À plus court terme, deux points sont primordiaux. Premièrement, des investissements dans des initiatives d'éducation et de formation tout au long de la vie, qui développeront les compétences de la main-d'œuvre actuelle afin qu'elle puisse s'adapter à l'évolution du marché du travail. La deuxième réponse, politique, plus immédiate et controversée, consiste à attirer des travailleurs étrangers possédant les compétences appropriées. Bien que cette politique attire des personnes qui sont efficaces presque immédiatement et contribuent aux recettes fiscales, elle est souvent impopulaire dans les pays d'où provient la main-d'œuvre et dans les pays qui l'attirent. Il semble que si les arguments économiques en faveur de la migration ont été bien conçus, l'argument social a encore du chemin à parcourir avant d'être adopté ou rejeté.

Le niveau d'instruction de la population en âge de travailler actuellement dans les dix pays participants peut être classé dans trois catégories. En haut du classement se situent la Suède, le Danemark et l'Autriche. En bas, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et la République d'Irlande. Pour ce qui concerne l'Espagne et la République d'Irlande, nous pourrions avancer que les investissements dans l'éducation au cours des dernières années de réussite économique ont été insuffisants. L'Italie et la France se situent dans la moyenne de l'échantillon. Si nous considérons l'implication dans l'éducation et la formation de la main-d'œuvre actuelle, les quatre pays qui obtiennent un bon résultat en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie sont la Suède, le Danemark, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Si les pays participant à la première phase du projet se préoccupaient de la fuite des compétences et de l'expérience, la réponse politique simple et immédiate au manque de compétences associé aux problèmes de financement de la sécurité sociale auxquels sont confrontés divers pays de la « vieille Europe » réside dans la mobilité nationale et internationale des travailleurs compétents là où des besoins existent. Dans certaines économies, ces besoins sont au sommet de la gamme des compétences, tandis que, dans d'autres, les migrants ont contribué à soutenir les secteurs de la construction, de l'hôtellerie et de la restauration. L'aspect économique des flux migratoires d'entrée dans les « pays d'accueil » est assez simple. Les migrants paient des impôts, consomment des biens et services nationaux et remplissent des fonctions qui, si elles étaient laissées vacantes, freineraient le développement économique. Dans tous les pays visités cependant, la question des travailleurs étrangers légaux et illégaux a fait l'objet de discussions souvent animées.

*iv) Les perspectives de la restructuration silencieuse**Modifier l'organisation sans sacrifier trop d'emplois*

Au cours de ces dernières années, de grandes initiatives de changement organisationnel ont été entreprises dans les plus grandes entreprises européennes afin de produire davantage de produits et services de meilleure qualité sans modification significative de la main-d'œuvre. Dans le secteur privé, ces changements ont souvent eu lieu là où la direction et les travailleurs avaient élaboré des plans destinés à améliorer la compétitivité plutôt que de recourir à l'externalisation ou à la délocalisation. Atteindre des objectifs de changement organisationnel difficiles dans les entreprises du secteur public signifie souvent convaincre les travailleurs qui ont jusque-là bénéficié d'un niveau important de sécurité de l'emploi et passé de nombreuses années dans un environnement relativement épargné par le changement que certains changements sont néanmoins nécessaires. De ce point de vue, un niveau élevé de participation entre les partenaires sociaux et entre l'entreprise et ses travailleurs est encore plus essentiel à la réussite que dans d'autres circonstances.

*Des changements non détectés*

Les petites et moyennes entreprises sont le type d'entreprise dominant dans les dix pays participants et au sein de l'UE en général. Les distinctions entre la contribution au PIB, à l'emploi et à la création d'emplois des micro-entreprises et des entreprises de taille moyenne mérite un commentaire. Depuis longtemps, on entend par PME une entreprise qui compte moins de 250 travailleurs. En réalité, cette définition n'est pas très utile et couvre trois sous-ensembles aux caractéristiques particulières qui méritent l'application de politiques différentes. Les entreprises « unipersonnelles » représentent environ la moitié des PME ; les petites ou micro-entreprises qui emploient moins de dix travailleurs représentent environ 40 % des PME ; les entreprises de taille moyenne, dont on considère généralement qu'elles emploient plus de 50 travailleurs, ne représentent que 1 % à 2 % des PME.

Au cours des séminaires nationaux, la discussion n'a pas principalement porté sur les petites et micro-entreprises, mais trois points importants ont été dégagés :

- Il a été suggéré que les entreprises unipersonnelles ont tendance à se développer au moyen « d'échanges » plutôt que par « l'embauche » et qu'elles font de plus en plus affaire avec des entreprises dans le monde entier afin d'acheter au prix le plus bas ;
- Dans certains pays et secteurs, les « districts industriels » ont joué un rôle de premier plan dans la promotion de l'innovation et l'aide à la transition. Ont été présentés des exemples issus du district textile de Prato, en Italie, et du cluster du plastique en Haute-Autriche ;
- Enfin, bien que les petites entreprises soient généralement moins susceptibles de licencier leurs travailleurs, lorsqu'elles rencontrent des difficultés financières, la vitesse du changement dans ces petites entreprises et ses conséquences sur l'ensemble de l'économie peuvent être importantes. Ceci est notamment le cas lorsqu'il existe une grande concentration de petites entreprises dans un secteur en particulier. Le secteur de la construction est un bon exemple de secteur très instable où les actions collectives d'un grand nombre de petits employeurs peuvent produire un effet cumulé considérable sur l'économie.

*Troisième phase - La restructuration en temps de crise.*

À l'exception notable de la Roumanie, le profil des pays étudiés au cours de la phase finale du projet, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la Finlande, le Luxembourg et la Portugal, présentent des caractéristiques similaires à celui des pays étudiés dans le cadre de la deuxième phase du projet. Au cours de la phase préparatoire de ce projet, ce groupe était destiné à éprouver les hypothèses formulées au cours des deux étapes antérieures du projet. Les choses se sont en définitive passées de manière différente.

Le premier dossier national relatif à cette phase du projet a été établi au début de l'année 2009. Les séminaires ont été organisés entre mars et novembre de la même année. Dans tous les pays, à l'exception de la Roumanie, les partenaires sociaux ont participé activement à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de lutte contre la crise économique et financière, tandis que les turbulences du secteur bancaire ébranlaient l'économie réelle.

Les aspects à plus long terme des questions relatives à la restructuration évoquées au cours des séminaires qui se sont tenus en Belgique, en Allemagne, en Finlande et au Portugal ont fortement reflété les priorités et pratiques décrites dans la deuxième phase du projet. Les discussions, qui n'étaient pas directement liées à la crise économique et financière, ont porté sur les questions suivantes :

- Établir l'équilibre entre la flexibilité et la sécurité dans le contexte de la culture et des circonstances nationales ;
- Développer la capacité à anticiper le changement, s'accorder sur un diagnostic et convenir d'un calendrier pour l'action ;
- Comblent les écarts de compétences actuels et à venir et accorder une attention prioritaire à l'enseignement à temps plein, à l'éducation et la formation tout au long de la vie et aux flux migratoires d'entrée. Le rôle des travailleurs frontaliers dans le cas du Luxembourg a fait l'objet de longues discussions ;
- Les problèmes auxquels sont confrontés les petites et micro-entreprises, le rôle de ces entreprises et leur contribution à la croissance économique. Il a été noté que les petites et micro-entreprises en Belgique et au Luxembourg sont les plus rentables d'Europe ;
- Les enjeux actuels et à venir de la restructuration dans le secteur public.

En Roumanie, le débat faisait suite aux nombreuses questions qui s'étaient posées lors de la première phase du projet. En effet, ces pays n'accordaient pas une attention prioritaire aux aspects de la restructuration liés à l'externalisation et à la délocalisation. La priorité consistait à améliorer la compétitivité pour maintenir les niveaux de l'emploi et encourager les investissements étrangers. Le glissement d'une économie fondée sur l'agriculture de subsistance à une économie reposant sur l'industrie et les services est une question qui a tout particulièrement été abordée en Roumanie. Quant à la question spécifique du rôle des partenaires sociaux, l'insuffisance générale de leur participation à de nombreux aspects de la restructuration a été mise en évidence, de même que leur influence sur la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi. Ont figuré à l'ordre du jour plus général du marché du travail les questions relatives à l'enseignement, à l'éducation et la formation tout au long de la vie et au chômage régional et structurel. Les discussions ont été dominées par le débat sur l'ampleur et les conséquences du travail au noir sur l'économie en Roumanie.

Les discussions ont été marquées dans chaque pays par les moyens à mettre en œuvre pour atténuer les effets de la crise économique et financière. Les discussions ont principalement porté sur les trois thèmes suivants :

- Les systèmes de protection de l'emploi ;
- L'amélioration de la sécurité de l'emploi par la modération des salaires et la flexibilité ;
- La nature de l'économie de « l'après-crise ».

#### *Les systèmes de protection de l'emploi*

Dans tous les pays à l'exception de la Roumanie, des programmes financés par le gouvernement ont été mis en place pour faciliter la réduction de la durée du travail et/ou compenser les cessations d'activité. Ceci supposait d'adopter des programmes de formation liés au développement des compétences ou de rémunérer davantage les travailleurs qui choisissaient de suivre ces programmes de formation.



Ces initiatives ont été accueillies sans réserve par les deux acteurs de la concertation sociale. Il a été admis que ces programmes avaient jusqu'alors permis de limiter le recours aux licenciements collectifs dans les entreprises en difficulté, avec pour conséquence une hausse du chômage inférieure à celle qui était enregistrée dans les pays qui n'avaient pas mis en place de telles mesures. Il a également été admis que l'adoption de ces mesures destinées à éviter la fermeture des usines augmenterait la probabilité de création d'emplois après la crise dans les entreprises et les pays qui avaient été plus particulièrement touchés par les pertes d'emploi. L'ensemble des partenaires sociaux partageaient la même préoccupation : ces programmes pouvaient être financés jusqu'à la reprise économique sur le marché du travail ou reporteraient-ils d'inévitables pertes d'emploi ?

#### *L'amélioration de la sécurité de l'emploi par la modération des salaires et la flexibilité*

Dans l'ensemble des pays participants, et notamment en Allemagne, les partenaires sociaux ont négocié des conventions aux plans national, sectoriel et au niveau de l'entreprise destinées à augmenter la flexibilité de l'emploi et à autoriser la modération salariale afin de surmonter la crise et de permettre la continuité de la compétitivité. Le recours accru à ce qu'il est convenu d'appeler les « clauses introductives », adoptées surtout dans les économies du nord de l'Europe, qui permettent de se soustraire à certaines dispositions des conventions nationales et sectorielles, ont été accueillies positivement.

#### *La nature de l'économie de « l'après-crise »*

Ce que les médias ont appelé « le retour à la normale » après la crise s'est illustré par une absence notoire dans les discussions lors des séminaires, s'agissant d'un retour à une situation qui n'était pas « normale » à proprement parler. Tous s'accordaient néanmoins à considérer que l'avenir serait caractérisé par un certain nombre de facteurs :

- Une restructuration prolongée du secteur financier ;
- Une baisse de la demande sur les marchés intérieurs, les ménages s'efforçant de s'acquitter de leurs dettes et de se mettre à l'abri ;
- La probabilité d'une augmentation de la demande au Brésil, en Russie, en Inde et en Chine (BRIC). À l'exception possible de la Russie, l'achat de biens de consommation par ces pays se fera essentiellement sur leurs marchés intérieurs ;
- Les conséquences de l'augmentation de la dette publique sur l'administration et les services qu'elle fournit ;
- Les conséquences du changement climatique sur l'emploi.

Si les partenaires sociaux étaient conscients de ces questions, celles-ci n'ont pas fait l'objet d'un réel débat en vue d'établir un diagnostic et un programme communs pour le changement. Il est probable que les partenaires sociaux soient actuellement complètement absorbés par la conception et la mise en œuvre des mesures de lutte contre la crise, mais les lacunes plus générales dans les domaines de l'anticipation et de la planification recensées au cours de l'ensemble des phases du projet donnent à penser qu'il ne s'agit pas là de la seule explication.

### Troisième section - Les principaux enjeux de l'anticipation et de la gestion du changement et les moyens mis en œuvre pour y répondre

Ce rapport a pour objet principal de déterminer les principaux domaines et enjeux liés à l'amélioration du processus de restructuration du point de vue des participants au dialogue social aux plans européen, national, sectoriel et au niveau de l'entreprise. Ce rapport doit pouvoir proposer des moyens d'améliorer un processus complexe et controversé, qui requiert souvent de concilier des opinions et des objectifs extrêmement différents. Sur la base de l'analyse des trois phases du projet, il convient de recenser sous la forme d'un programme de travail général ou d'une « feuille de route » une série de questions fondamentales communes à l'ensemble des États membres de l'UE auxquelles il est possible de répondre de manière générale. Certains exemples concrets semblent par ailleurs dépasser les contextes et les relations de travail à l'échelle d'une nation.

Lors de l'examen du projet avec les parties intéressées, des décideurs politiques et des universitaires aux organisations d'employeurs, aux entreprises et aux syndicats, deux questions ont souvent été soulevées. La première visait à déterminer si les pays qui ont adhéré à l'UE en 2004 et en 2007 ont des caractéristiques particulières qui les différencient des anciens États membres. La deuxième visait à déterminer quel est le meilleur système de relations de travail en Europe pour mettre en œuvre le changement d'une façon qui permette de faire face aux conséquences sociales négatives de ce changement.

#### *Les « nouveaux » et « anciens » États membres – une distinction pertinente ?*

Nous sommes nombreux à considérer que les sigles UE-27, UE-10, UE-12, UE-15 ont perdu leur utilité au point d'être presque dépourvus de sens. Le projet entrepris parallèlement à celui-ci par les partenaires sociaux européens intitulé « *Social Partners' Participation in the European Social Dialogue: What are the Social Partners' needs?* »<sup>13</sup> conclut notamment qu'il existe actuellement, en matière de dialogue social, bien plus de ressemblances entre certains nouveaux et certains anciens États membres qu'entre ce qu'il est convenu d'appeler les « anciens États membres » et les « nouveaux États membres ».

Le présent projet a été conçu et mis au point en 2004 dans le but de doter les partenaires sociaux de la capacité à mieux gérer les restructurations dans les pays qui ont adhéré à l'UE en 2004. D'une certaine façon, ce projet partait du principe qu'il existait des différences entre les « nouveaux » et les « anciens » États membres quant aux moyens de faire face aux restructurations et présupposait que les nouveaux États membres pouvaient tirer certains enseignements de l'expérience des anciens États membres. En réalité, l'une des conclusions des travaux menés dans les dix nouveaux États membres en 2004 et des représentants des partenaires sociaux des 25 pays qui ont participé au séminaire de synthèse final proposait d'étendre le projet à l'UE-15, compte tenu des leçons qui pouvaient alors être tirées du projet et concerner toute personne intéressée par une meilleure gestion du processus de restructuration. En effet, lorsque ce projet a été étendu, c'est avec un certain enthousiasme que les partenaires sociaux des pays concernés ont accueilli cette initiative, malgré l'imposant volume de travail déjà entrepris dans le domaine de la restructuration.

Il est vrai qu'une analyse des résultats de la première phase du projet révèle certaines différences sur le fond et les nuances par rapport aux conclusions de la deuxième et de la troisième phase. Même au cours de la troisième phase, le dossier roumain et les discussions qui ont eu lieu lors du séminaire national se situaient souvent en porte-à-faux avec le tableau plus cohérent dressé par les autres pays participants.

---

<sup>13</sup> « *Social Partners' Participation in the European Social Dialogue: What are the Social Partners' needs?* » – Rapport de séminaire final, juin 2009.

En 2005 et en 2006, les dix premiers pays étaient plus traditionnellement ancrés dans les modes et l'ampleur des privatisations et l'attitude des gouvernements vis-à-vis de la participation des partenaires sociaux. Le nouvel État membre qu'était la Roumanie tendait à faire de même. Ils se souciaient davantage de la capacité des organisations de partenaires sociaux à influencer la mise en œuvre des restructurations au plan politique national et au sein des organisations concernées. Enfin, ils se souciaient évidemment moins des questions relatives à l'externalisation ou à la délocalisation puisqu'ils étaient, pour la plupart d'entre eux, les premiers bénéficiaires de ces processus.

Aujourd'hui, les défis auxquels sont confrontés les nouveaux et les anciens États membres et les moyens envisagés pour y faire face sont plus étroitement liés. Un bon exemple est l'accord bipartite entre les partenaires sociaux polonais sur les réactions contre la crise conclu au début de l'année 2009.

#### *Les systèmes du « meilleur élève » existent-ils ?*

Les questions relatives aux systèmes les plus efficaces et, par voie de conséquence, aux systèmes les moins efficaces de relations de travail ont suscité de nombreuses réflexions. Étant donné que l'une des caractéristiques particulières de l'Europe quant à la conception de la gestion de l'économie est le « modèle social européen », ces réflexions ne sont pas surprenantes. Il nous semble qu'une conception continentale particulière des questions sociales n'est pas incompatible avec différents systèmes nationaux de relations de travail. Ces systèmes reflètent simplement des façons différentes de s'attacher aux mêmes valeurs et de poursuivre les mêmes objectifs.

Il existe de réelles différences entre les « sous-systèmes » de relations de travail en Europe. La tentative la plus récente de les définir spécifiquement a été entreprise par Jelle Visser, publiée dans le « Rapport sur les relations industrielles » (2008)<sup>14</sup> et reproduite ci-dessous.

|                                      | North                                  | Centre-west                                                                                      | South                                                       | West                             | Centre-east                                                                                              |
|--------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Production regime</b>             | Coordinated market economy             |                                                                                                  | Statist market economy                                      | Liberal market economy           | Statist or liberal?                                                                                      |
| <b>Welfare regime</b>                | Universalistic                         | Segmented (status-oriented, corporatist)                                                         |                                                             | Residual                         | Segmented or residual?                                                                                   |
| <b>Employment regime</b>             | Inclusive                              | Dualistic                                                                                        |                                                             | Liberal                          |                                                                                                          |
| <b>Industrial relations regime</b>   | Organised corporatism                  | Social partnership                                                                               | Polarised/state-centred                                     | Liberal pluralism                | Fragmented/state-centred                                                                                 |
| <b>Power balance</b>                 | Labour-oriented                        | Balanced                                                                                         | Alternating                                                 | Employer-oriented                |                                                                                                          |
| <b>Principal level of bargaining</b> | Sector                                 |                                                                                                  | Variable/unstable                                           | Company                          |                                                                                                          |
| <b>Bargaining style</b>              | Integrating                            |                                                                                                  | Conflict oriented                                           |                                  | Acquiescent                                                                                              |
| <b>Role of SP in public policy</b>   | Institutionalised                      |                                                                                                  | Irregular/politicised                                       | Rare/event-driven                | Irregular/politicised                                                                                    |
| <b>Role of the state in IR</b>       | Limited (mediator)                     | 'Shadow of hierarchy'                                                                            | Frequent intervention                                       | Non-intervention                 | Organiser of transition                                                                                  |
| <b>Employee representation</b>       | Union based/high coverage              | dual system/high coverage                                                                        | Variable (*)                                                | Union based/small coverage       | Union based/small coverage                                                                               |
| <b>Countries</b>                     | Denmark<br>Finland<br>Norway<br>Sweden | Belgium<br>Germany<br>(Ireland)<br>Luxembourg<br>Netherlands<br>Austria<br>Slovenia<br>(Finland) | Greece<br>Spain<br>France<br>Italy<br>(Hungary)<br>Portugal | Ireland<br>Malta<br>Cyprus<br>UK | Bulgaria<br>Czech Republic<br>Estonia<br>Latvia<br>Lithuania<br>Hungary<br>Poland<br>Romania<br>Slovakia |

Il est intéressant de noter que Jelle Visser lui-même partage dans une certaine mesure le point que nous avons décrit plus haut quant aux nouveaux et aux anciens États membres, en plaçant la Slovénie dans le « centre-ouest » et la Hongrie dans deux catégories.

<sup>14</sup> « Industrial Relations in Europe Report », 2008, pp. 50-51.

Les travaux que nous avons entrepris avec les partenaires sociaux nationaux au cours de la dernière phase du programme de travail commun semblent indiquer par ailleurs que d'autres pays de la région du « centre-est » ne sont pas placés de manière appropriée, notamment la République tchèque.

Nous ne reproduisons pas l'analyse de Jelle Visser parce que nous la partageons dans son entièreté, mais parce qu'elle représente de façon générale la conception courante des sous-systèmes de relations de travail en Europe. Il y sera fait référence dans l'analyse ci-dessous, selon laquelle, indépendamment du sous-système de relations de travail, le programme prioritaire de l'action réussie ou la « feuille de route » des partenaires sociaux demeurent inchangés et leur participation concrète représente une valeur ajoutée d'un bout à l'autre du processus de restructuration. Les exemples cités ci-dessous et les extraits des études de cas nationales sont tirés à dessein de pays dont on considère que leur système de relations de travail est différent.

#### *La restructuration – Un programme des partenaires sociaux*

À partir de l'analyse des trois phases du projet mentionnées plus haut, le programme dans le tableau ci-dessous est présenté sous la forme d'une « feuille de route » pour une position globale des partenaires sociaux sur la question de la restructuration. Il est intéressant de noter que ce programme s'inscrit dans le prolongement des « Orientations de référence pour gérer le changement et ses conséquences sociales<sup>15</sup> » de 2003, qui aborde les points suivants : « Expliquer et justifier les changements » ; « Développer l'employabilité » ; « La dimension territoriale » ; « La spécificité des PME » ; « La gestion des restructurations ». Notre programme aux plans européen, national, sectoriel et au niveau de l'entreprise est le suivant :

- Anticiper le changement et établir un diagnostic et un programme communs ;
- Garantir la régularité et l'utilité de la consultation et de l'information ;
- Gérer les transitions professionnelles ;
- Préparer la main-d'œuvre de l'avenir ;
- Les petites entreprises et les micro-entreprises ;
- Le changement transformationnel.

Dans le contexte actuel et sur la base des conclusions des séminaires organisés au cours de la troisième phase, il convient d'ajouter « La restructuration, le dialogue social et la crise ».

| <b>Anticiper le changement et établir un diagnostic et un programme communs</b> |  |
|---------------------------------------------------------------------------------|--|
| Garantir la régularité et l'utilité de la consultation et de l'information      |  |
| Gérer les transitions professionnelles                                          |  |
| Préparer la main-d'œuvre de l'avenir                                            |  |
| Les petites et micro-entreprises                                                |  |
| Le changement transformationnel                                                 |  |
| La restructuration, le dialogue social et la crise.                             |  |

Tous les dossiers et séminaires nationaux ont soulevé la question de l'anticipation du changement et de l'importance d'adopter une conception commune des questions fondamentales

<sup>15</sup> Les « Orientations de référence pour gérer le changement et ses conséquences sociales » est le produit d'une initiative conjointe entreprise en 2003 par les partenaires sociaux européens qui n'a pas été adoptée ultérieurement comme document conjoint.

et des moyens d'y répondre. Cette question est à mettre en rapport avec la prévalence de la faible participation des partenaires sociaux.

L'anticipation du changement est indispensable pour éviter les réductions brutales d'effectifs et garantir que les restructurations soient entreprises selon des calendriers qui combinent les nécessités du changement organisationnel et des solutions acceptables pour les travailleurs concernés. Il existe éventuellement deux facteurs qui expliquent pourquoi, malgré l'importance de la question, les partenaires sociaux éprouvent des difficultés à y parvenir.

Le premier peut être décrit par référence à la « malédiction de Cassandra ». Cassandra était la fille de Priam, roi de Troie. Apollon lui accorda le don de prophétie, mais la condamna à ne jamais être crue. Le don de prophétie de Cassandra lui permit de voir l'avenir avec précision et de prévoir des événements sur le point de se produire. Cependant, bien qu'elle prédît toujours la vérité, elle n'était jamais crue ou entendue. Sa punition et son tourment furent d'être ridiculisée, ignorée et exclue, et ses prévisions furent comprises comme les divagations d'une folle. Bien entendu, sa dernière prophétie fut de prévoir sa propre mort violente. Ce dilemme a bien été illustré par Jean-Claude Juncker, le Premier ministre luxembourgeois, par cette phrase désormais célèbre : « Nous savons tous ce que nous devons faire, mais nous ne savons pas comment remporter les élections une fois que nous l'aurons fait. » Les plus capables de prévoir l'avenir sont rarement disposés à le faire savoir, le moment venu, à ceux qui en souffriront le plus probablement parce qu'ils souhaitent éviter les incertitudes, les troubles et les critiques que ce partage des connaissances aura engendrés. Même s'il est possible de prévoir l'avenir, parvenir à un consensus sur les moyens d'y faire face et rassembler toutes les parties prenantes est extrêmement difficile.

Le deuxième facteur est lié à la prévisibilité des événements futurs. Si l'on prend pour exemple la crise économique et financière actuelle, la plupart des économistes avaient décrit l'accumulation des tensions au sein du système financier et certains d'entre eux avaient prévu les problèmes qui en résulteraient. Cependant, personne ne s'est aventuré à prévoir la durée, l'ampleur ou les conséquences de cet effondrement. Il existe bien entendu deux types d'événements futurs. Premièrement, les événements imprévisibles ou qui se produisent malgré une infime probabilité. Deuxièmement, les événements qui sont certains ou hautement probables. Tout l'art est de savoir les distinguer, ... ou tout au moins de limiter les risques de se cacher derrière l'un pour éviter de discuter de l'autre.

Les causes et l'évolution des grandes crises sont souvent imprévisibles. Dans le passé, elles ont été la conséquence de chocs pétroliers, de guerres, du terrorisme, de catastrophes naturelles et, plus récemment, du quasi-effondrement du système financier. Et il ne fait aucun doute que des crises imprévisibles se déclencheront à l'avenir et que leurs conséquences seront considérables. La façon de faire face à ces crises consiste à élaborer les stratégies qui en limiteront les conséquences et permettront de « rebondir ». Cette question sera examinée à la section ci-après consacrée à la crise.

D'autres points du futur programme sont plus prévisibles et se prêtent plus facilement à la planification. Parmi les exemples mentionnés dans les dossiers et au cours des séminaires nationaux, il convient de citer :

- Les conséquences du creusement du déficit public sur le financement et la gestion de l'administration et des services publics à l'avenir auxquelles s'ajoutent les nouvelles demandes liées à l'évolution démographique ;
- La probabilité d'un glissement des dépenses des ménages des anciennes économies d'Europe, d'Amérique du Nord et du Japon vers les économies émergentes (BRIC). La surcapacité et la délocalisation de l'industrie automobile constituent à cet égard un bon exemple. En période de crise aux États-Unis et en Europe, la demande

d'automobiles en Chine a littéralement explosé de 71 % entre la mi-2008 et la mi-2009<sup>16</sup> ;

- L'évolution technologique aura pour corollaire une transformation radicale de la plupart des emplois tels qu'ils existent aujourd'hui sur des périodes relativement courtes. Pour faire face à cette situation, les travailleurs de tout âge devront pouvoir bénéficier de systèmes disponibles et accessibles immédiatement qui leur permettront de mettre à jour leurs qualifications et d'acquérir de nouvelles compétences ;
- Pour relever les défis de la stratégie de Lisbonne, il sera nécessaire d'améliorer les systèmes d'enseignement à temps plein et leur adéquation avec le monde du travail.

Si l'anticipation est considérée dans le cadre de cette étude comme un domaine qui doit susciter une attention particulière de la part des partenaires sociaux, il existe des exemples concrets qui peuvent être envisagés dans différents contextes.

Au plan européen, les partenaires sociaux se sont accordés en 2007 sur les « Défis essentiels auxquels les marchés européens du **travail** sont confrontés : **analyse** conjointe des partenaires sociaux européens ». Ce document, disponible sur les sites Internet de chacune des organisations de partenaires sociaux, présente une analyse économique globale, une description des défis auxquels sont confrontés les économies et les marchés du travail en Europe ainsi qu'une série de recommandations dans douze domaines politiques. Ce document peut être considéré comme un modèle pour aider les partenaires sociaux nationaux à mener leurs propres analyses au plan national.

L'extrait suivant est tiré d'une étude de cas du dossier national espagnol établi en avril 2008 et du rapport du ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce sur les activités des observatoires industriels au cours de la période 2005-2007.

---

<sup>16</sup> *The Economist*, le 7 novembre 2009.

## EXEMPLE DETAILLÉ D'UNE ÉTUDE DE CAS

### L'ESPAGNE

#### Les observatoires industriels

Suite à la *Declaración para el diálogo social* (2004), un protocole a été signé en 2005 par le ministère espagnol de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce (MITYC) et CEOE, CEPYME, l'UGT et CC.OO a permis la création de huit observatoires industriels. Les secteurs concernés sont l'industrie textile et de l'habillement, la fabrication des équipements, l'industrie chimique et l'industrie électronique, les technologies de l'information et des communications, l'industrie du bois et l'industrie métallurgique.

Ces observatoires ont pour mission d'analyser la situation structurelle de ces secteurs, du point de vue technologique, des entreprises et de la main-d'œuvre, de fournir des informations et de formuler des recommandations concrètes destinées à améliorer la situation du secteur et ses perspectives stratégiques et de partager les résultats obtenus avec les différents acteurs concernés. Ces observatoires ont été mis

en place en 2005 et en 2006 et peuvent constituer un outil efficace pour une conception proactive et structurelle de la restructuration en encourageant un diagnostic commun des problèmes actuels et une vision conjointe des partenaires sociaux quant à l'anticipation des changements à venir.

Les observatoires ont été conçus comme des outils concrets pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique industrielle qui vise à accroître la productivité des entreprises qui exercent leurs activités en Espagne et se fonde sur le rôle positif du dialogue social pour reconnaître les problèmes qui entravent l'augmentation de la productivité et sur la capacité des partenaires sociaux à établir un diagnostic commun et à proposer conjointement des mesures destinées à combler les lacunes mises en évidence.

Chaque observatoire rassemble les représentants des employeurs du secteur, les représentants des syndicats désignés par l'UGT et CC.OO, les représentants de la Federación de Entidades de Innovación y Tecnología, les représentants du ministère de l'Industrie, du Tourisme et

du Commerce et de l'ancien ministère du Travail et des Affaires sociales (actuellement le ministère du Travail et de l'Immigration). L'analyse des lacunes et des ressources de la politique industrielle réalisée par ces observatoires se fonde sur un tableau dont les lignes sont les mesures de la politique industrielle et dont les colonnes sont les secteurs analysés. L'ensemble des mesures horizontales de la politique industrielle relèvent de la politique économique et de la concurrence, des infrastructures, de l'environnement et du développement durable, de l'internationalisation et du commerce extérieur, de la formation et du marché du travail, de la santé et de la sécurité, de la qualité et de la promotion de la R&D et de l'utilisation des TIC.

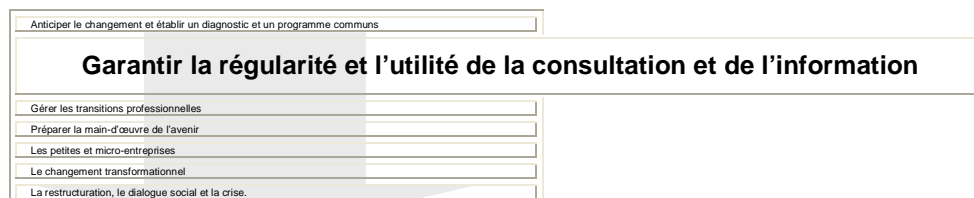
Les conséquences du cadre réglementaire de chaque secteur sur les coûts de production et la concurrence internationale, les problèmes liés aux infrastructures existantes et la nature et le niveau de l'innovation dans les différents secteurs entrent dans le cadre des activités courantes de ces huit observatoires industriels.

### Quelques résultats de l'activité des observatoires industriels en Espagne

|                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Textile et habillement</i> | <ul style="list-style-type: none"><li>• L'analyse de la mise en œuvre de la réglementation de l'étiquetage des produits textiles en provenance de pays tiers ;</li><li>• L'analyse de l'absentéisme dans l'industrie textile et de l'habillement</li><li>• La logistique comme facteur concurrentiel dans l'industrie textile et de l'habillement ;</li><li>• L'influence des coûts de l'énergie sur la compétitivité de l'industrie textile et de l'habillement.</li></ul> |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Métallurgie, Chimie et textile et habillement</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'analyse du règlement REACH de l'UE en Espagne.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <i>Industrie automobile</i>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'utilisation sectorielle des <i>contratos de relevo</i><sup>17</sup> ;</li> <li>• La logistique comme facteur concurrentiel ;</li> <li>• Les effets potentiels de la réforme fiscale et de la fin des subventions de l'État à l'industrie des composants automobiles ;</li> <li>• CARS 21. La mise en œuvre et le suivi des principes adoptés.</li> </ul> |
| <i>Bois</i>                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les accidents du travail dans le secteur ;</li> <li>• La R&amp;D dans l'industrie du bois ;</li> <li>• Les politiques environnementales dans l'industrie du bois.</li> </ul>                                                                                                                                                                               |
| <i>Chimie</i>                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La viabilité de l'industrie chimique ;</li> <li>• La mise en œuvre de la réglementation Seveso dans l'industrie chimique ;</li> <li>• L'analyse du cadre réglementaire établi par les conventions collectives.</li> </ul>                                                                                                                                  |
| <i>Fabrication des produits d'équipement</i>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le suivi de l'emploi et des facteurs afférents.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <i>Métallurgie</i>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les besoins de qualifications, de compétences et de formation de l'industrie métallurgique.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <i>TIC</i>                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'influence des TIC sur les secteurs à forte intensité technologique;</li> <li>• Le télétravail et sa réglementation dans le secteur des TIC.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                   |
| <i>Électronique</i>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les méthodes d'auto-diagnostic de la situation technologique des entreprises.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                   |

### Tiré du dossier national espagnol établi en avril 2008



La question de l'efficacité des partenaires sociaux au niveau de l'entreprise est une question importante qui a régulièrement été soulevée dans les pays concernés par la première phase du projet. Elle a également été posée dans d'autres pays, de manière générale ou en relation avec des secteurs particuliers, ou encore dans le cadre de projets de restructuration. Les préoccupations exprimées portaient sur le caractère tardif de l'information transmise aux représentants des travailleurs et le propos à tout le mieux péremptoire de la consultation. L'expression de ces préoccupations n'était pas exclusivement destinée aux employeurs, mais aussi aux gouvernements, dans le cadre de leurs consultations liées à la politique de l'emploi, aux projets de restructurations et à la réglementation applicable en la matière.

<sup>17</sup> Type de contrat particulier qui permet à une entreprise d'engager un chômeur afin de remplacer un salarié en retraite partielle.



### *La politique macroéconomique*

Au niveau macroéconomique, les organes tripartites ont pour mission de permettre la consultation des partenaires sociaux dans les domaines de la politique économique et du marché du travail. Il reste toutefois à déterminer à quel point les gouvernements sont ouverts à une véritable consultation et dans quelle mesure les partenaires sociaux sont disposés à se préparer conjointement afin d'accroître leur influence. Le rapport final du projet des partenaires sociaux européens sur le dialogue social dans les pays d'Europe centrale et orientale<sup>18</sup> met en évidence, d'une part, le besoin d'encourager certains gouvernements à prendre plus au sérieux la question du dialogue social et, d'autre part, l'importance pour les partenaires sociaux de travailler conjointement dans les domaines où ils peuvent adopter des positions communes qui leur permettront de mieux influencer la politique du marché du travail. Lors du séminaire de clôture du projet, auquel avaient participé les représentants des partenaires sociaux des 27 États membres, il a été admis que cette question n'était pas limitée à l'UE-12.

Il existe de bons exemples de réussite

À la fin de l'année 2008, les partenaires sociaux polonais membres de la Commission tripartite pour les affaires sociales et économiques ont convenu de lancer un processus de négociation autonome en vue de déboucher sur un accord-cadre sur les « actions contre la crise ». Les discussions ont principalement porté sur l'adoption d'une combinaison de mesures à court et à plus long terme pour faire face aux conséquences immédiates de la crise sur l'emploi, les travailleurs et les entreprises et pour contribuer à renforcer le potentiel économique à long terme de la Pologne. Si toutes les propositions n'ont pas été acceptées par le gouvernement, un certain nombre d'actions proposées ont néanmoins été mises en œuvre. Les partenaires sociaux ont par ailleurs été en mesure d'adopter une position conjointe dynamique dans d'autres domaines.

En 2006, l'Institut autrichien de recherche économique (*Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung - WIFO*) a présenté un « livre blanc » sur les stratégies nationales de l'emploi à long terme. Ce document, intitulé « Towards higher employment via economic growth based on innovation and qualification », a été établi à la demande de quatre partenaires sociaux autrichiens importants et ce projet a bénéficié du soutien financier de la Banque nationale d'Autriche (*Österreichische Nationalbank - ÖNB*) et d'autres institutions publiques et privées. Il est basé sur l'analyse, réalisée par des experts de l'Institut autrichien de recherche économique, de 22 études sur la croissance, le marché du travail et la politique économique.

### *L'information et la consultation au niveau de l'entreprise*

Il existe partout en Europe des réglementations et des pratiques qui régissent l'information et la consultation, depuis de nombreuses années dans certains pays. Une nouvelle réglementation, adoptée en 2002, à savoir la directive 2002/14/CE établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne. La directive de 1994 sur les comités d'entreprise européens a été refondue en 2009, notamment pour garantir une meilleure anticipation du changement et renforcer l'utilité de la consultation. Ces directives visent à compenser les réticences de ceux qui sont capables de prévoir les événements futurs, mais sont peu disposés à les communiquer au moment opportun. Les dossiers nationaux mettent en évidence un certain nombre de programmes de restructuration d'entreprises qui ont bien fonctionné grâce à une anticipation judicieuse des événements futurs, indépendamment du système de relations de travail.

L'Estonie en donne un bon exemple avec la restructuration de Eesti Põlevkivi Ltd., une société minière d'exploitation de schiste bitumineux. En France, la restructuration de l'usine de production des pellicules 35 mm de Kodak en raison de l'influence croissante de la photographie numérique a été gérée au cours d'une période relativement longue et avec une attention considérable portée à la recherche de solutions pour les travailleurs concernés.

---

<sup>18</sup> « La participation des partenaires sociaux dans le dialogue social européen : quel sont les besoins des partenaires sociaux ? », juin 2009.

## EXEMPLE DÉTAILLÉ D'UNE ÉTUDE DE CAS L'ALLEMAGNE

Les cliniques de Nord Oberpfalz

Cette étude de cas fait référence à la restructuration et à la privatisation d'anciens hôpitaux municipaux pour que ces établissements demeurent ouverts, économiquement avantageux et afin d'éviter le chevauchement de services hospitaliers dans la région. Nord Oberpfalz est l'une des régions administratives de l'est de la Bavière. Les cliniques de Nord Oberpfalz fournissent des services hospitaliers à 22 000 habitants dans des établissements qui comptent 1 265 lits pour 46 000 patients par an par l'intermédiaire de 2 700 salariés. Elles sont le plus grand employeur de la région.

En 2003, les hôpitaux de la région ont été soumis à une forte pression financière dans un contexte de réduction des budgets public. La même année, le déficit total de l'hôpital s'élevait à 6 millions d'euros avec la perspective qu'il atteigne 10 millions d'euros en 2006. Les agents de la fonction publique, la direction de l'hôpital et les représentants des salariés des conseils d'entreprise se sont rencontrés pour examiner le problème. Il a été décidé que la solution serait de fusionner les hôpitaux de la région en une seule société anonyme ou « AG ». Le

type d'AG adopté a été celui de l'association sans but lucratif afin de tirer pleinement parti des avantages fiscaux potentiels. Le défi, accepté par toutes les parties, consistait à survivre économiquement avec le moins de pertes d'emploi possibles dans une région déjà éprouvée par des pertes d'emploi importantes suite à la fermeture des usines de porcelaine.

L'étape suivante a été caractérisée par la conclusion d'une nouvelle convention collective couvrant le personnel de l'association. Le syndicat allemand VerDI a engagé les négociations avec une série de préoccupations liées à la sécurité de l'emploi, la perspective d'une réduction des salaires et des avantages suite au retrait de l'association de la convention collective antérieure et la menace d'externalisation de certains services, comme les laboratoires et le nettoyage. Ce syndicat soutenait néanmoins la mise en place de la nouvelle structure d'entreprise et a engagé les négociations afin de conclure de nouvelles conventions qui garantissent un avenir durable.

Enfin, suite à ces négociations, il a été décidé que l'association s'appuierait sur les conventions collectives des travailleurs du secteur public pour conclure leurs nouvelles conventions afin d'éviter les licenciements

collectifs. Les salariés se sont engagés personnellement dans l'avenir de l'association en convenant de bénéficier à hauteur de 50 % de tout excédent et en acceptant que, en cas de déficit, une formule selon laquelle les salaires pourraient être réduits de 7 % par an tout au plus. En l'occurrence, les salariés ont accepté une réduction de salaire de 3 % en 2006, de 3 % en 2007 et de 2 % en 2008. En effet, les salariés avaient collectivement investi quelque 5,5 millions d'euros dans l'entreprise, renonçant à une partie de leur salaire. En 2006, l'hôpital avait évité le déficit prévu de 10 millions d'euros et équilibré son budget grâce à une réduction de salaires à hauteur de 2 millions d'euros et à une économie de 8 millions d'euros par des moyens divers.

Tant la direction que les représentants des salariés ont évoqué un changement de l'atmosphère de travail après 2003 et indiqué que la participation au processus de changement avait fait naître une mentalité nouvelle. Sur la base de l'objectif à long terme de « soins médicaux pour les personnes de la région dans la région », d'autres fusions d'hôpitaux sont prévues et un nouveau modèle de fourniture de services se met en place. Plutôt que chaque hôpital offre des services uniformes, le chevauchement des services sera réduit autant que possible grâce à la

séparation des établissements de soins primaires, généraux et tertiaires.

La nouvelle structure de direction régionale se reflète dans une nouvelle structure régionale de conseil d'entreprise. Il est certain que la privatisation des services publics n'est pas toujours couronnée de succès, mais en l'occurrence, un investissement important a été consenti par les salariés eux-mêmes, en termes de salaires et en acceptant de relever de nouveaux défis. Cette initiative, de portée relativement limitée, a été relatée dans un contexte caractérisé par un déficit du secteur des soins de santé qui s'élève actuellement à 56 milliards d'euros, le surmenage chronique du personnel et 50 000 pertes d'emploi

récemment. Dans le Nord Oberpflatz, le glissement d'un modèle public à une structure commerciale associée à une nouvelle conception de la négociation collective et de la participation des travailleurs a produit des résultats.

Trois facteurs qui ont contribué au succès de cette initiative ont été mis en évidence :

- L'anticipation du changement et la volonté des deux parties de reconnaître les problèmes et d'examiner d'autres solutions à un stade précoce ;
- Les plans de restructuration ont tenu compte des intérêts des salariés à tous les stades et une structure bien définie a été mise en place pour faire de cette initiative une réalité;

- Les syndicats ont joué un rôle déterminant dans la négociation d'une nouvelle convention collective, affirmant que la meilleure façon de servir les intérêts des salariés consistait à ne conclure qu'un seul accord d'entreprise.

### Tiré du dossier national allemand établi en mars 2009



La question de la gestion des transitions professionnelles a été soulevée dans chacun des 26 pays participants. La question liée au rapport convenable entre la compensation financière de la perte d'emploi et la mise en place de programmes destinés à assurer une transition professionnelle réussie pour les travailleurs a également été soulevée dans l'ensemble des phases du projet dans un certain nombre de pays.

Il est évident que lorsque des entreprises rentables cherchent à réduire ou à cesser des activités dans une région ou un pays en particulier en vue d'une délocalisation destinée à améliorer leur rentabilité à long terme, ou lorsqu'une réduction rapide des activités est essentielle à leur réussite, il est plus probable que ces entreprises préfèrent négocier des compensations financières plutôt que de s'engager dans de longs processus qui visent à accompagner les transitions professionnelles.

Il est tout aussi évident que lorsque l'âge moyen et l'ancienneté des travailleurs concernés par une restructuration sont élevés, ce sont les travailleurs eux-mêmes qui sont intéressés par des compensations financières calculées sur la base de l'ancienneté. Il n'est pas exceptionnel que les représentants syndicaux et les employeurs s'accordent à reconnaître le caractère socialement souhaitable des mesures de transition professionnelle, mais ils expliquent qu'elle entre souvent en conflit avec ce que souhaitent les travailleurs.

Il existe des différences nationales manifestes entre les sous-systèmes de relations de travail lorsqu'est privilégiée l'option de la compensation financière plutôt que la gestion des transitions. Les seules exceptions à cette règle nous sont fournies par les pays nordiques, le Danemark, la Suède et la Finlande, où les types particuliers de gestion des transitions professionnelles dominent les comportements.

Les risques du « parti pris pour les compensations » sont directement observables :

- Les accords financiers généreux sont attrayants pour les travailleurs à court terme, mais peuvent ne pas servir leurs intérêts à long terme ;
- Lorsque la période de transition entre deux emplois est longue, c'est l'État qui supporte le coût des prestations sociales au cours de cette période ;
- L'adoption de solutions rapides et onéreuses est en contradiction avec le comportement souhaitable de l'anticipation et de la consultation ;
- Le concept du licenciement fondé sur l'inutilité de l'emploi associé à des versements périodiques ne correspond pas à la notion de responsabilité des entreprises et des travailleurs dans l'éducation et la formation tout au long de la vie ;
- Le point de vue dominant selon lequel il est normal ou acceptable pour un travailleur de prendre sa retraite après 50 ans est incompatible avec une gestion réussie de l'évolution démographique.

La crise économique et financière actuelle a éventuellement un aspect positif. Les entreprises qui éprouvent des difficultés de trésorerie ne sont pas en mesure de verser des indemnités de licenciements comme par le passé, c'est pourquoi sont privilégiés les initiatives de conservation des effectifs et le versement périodique des indemnités de départ, qui correspondent mieux aux contrats de transition professionnelle.

Quoi qu'il en soit, il serait utile que les partenaires sociaux réfléchissent à ces pratiques et envisagent de tenir compte des aspects à court et à plus long terme, notamment dans les pays ou les secteurs qui ont pour habitude d'entamer immédiatement des négociations sur les compensations financières. Cet aspect peut être renforcé par l'attitude des pouvoirs publics, qui souhaitent limiter davantage leur responsabilité de protection sociale pour les travailleurs déplacés en raison d'un licenciement.

D'un point de vue subjectif, il ressort des discussions qui se sont tenues dans les 26 pays que ce sont les représentants des travailleurs et des employeurs qui sont plus particulièrement intéressés par les programmes de transition professionnelle. Les pays où les contrats de transition professionnelle ne sont pas fréquents témoignent un intérêt particulier pour les *Trygghetsrådet*, en Suède (traduit maladroitement par « Conseil de sécurité de l'emploi », alors qu'il s'agit d'une forme d' « encadrement de la carrière » plutôt que d'une « sécurité de l'emploi »), le modèle danois de la flexicurité, les fondations pour l'emploi en Finlande ou encore les sociétés de transfert en Allemagne. En outre, des études de cas présentées par certaines entreprises mettaient particulièrement en relief le soutien à la reconversion, à la requalification et à la réorientation de carrière. Les rapports nationaux fournissent de bon exemples, notamment Gorenje, en Slovénie, La Poste, en France et la poste suédoise.

## EXEMPLE DÉTAILLÉ D'UNE ÉTUDE DE CAS

### LA SUÈDE

#### La poste suédoise

La décision de libéraliser le service postal suédois a été prise en 1993 afin d'améliorer la qualité, le service et de réduire les prix. Bien qu'une certaine concurrence ait toujours existé sur le marché des services postaux, le monopole officiel a été supprimé et une entreprise commerciale a été créée conformément à la loi sur les services postaux de 1994. Une législation similaire relative aux activités bancaires des services postaux a été adoptée en 1999.

Malgré le nombre limité de nouveaux entrants sur le marché des services postaux suédois, ces réformes ont été dans une large mesure perçues comme une initiative fructueuse. Elles ont permis la mise sur le marché de nouveaux produits et services adaptés à la demande des consommateurs et l'émergence d'une conception de la gestion des services postaux fondée sur le service plutôt que sur la production.

Cette étude de cas a été présentée par un membre du syndicat des travailleurs du secteur des services postaux, qui a fait

une description détaillée de ce qu'il appelait un « long voyage mental » du service public vers une conception fondée sur l'économie de marché. Le processus de restructuration a non seulement modifié l'organisation et la gestion de l'entreprise, mais aussi la structure et la direction du syndicat. Au cours de la période de restructuration, le syndicat a appris à fonctionner dans un contexte de changement et à soutenir les salariés en transition en garantissant la sécurité de leur transition professionnelle. La direction du syndicat n'a pas toujours partagé le point de vue de ses membres quant à la nécessité d'un changement profond et a dû contribuer à garantir qu'ils partageaient une même vision de l'avenir.

Le travailleur qui a présenté cette étude de cas a indiqué que la direction de la poste avait entrepris un voyage similaire, apprenant qu'il était essentiel de susciter l'adhésion des salariés au changement par l'ouverture, la confiance et le respect du point de vue d'autrui pour mener à bien ce processus. Le réseau postal suédois a énormément évolué au cours des quinze dernières

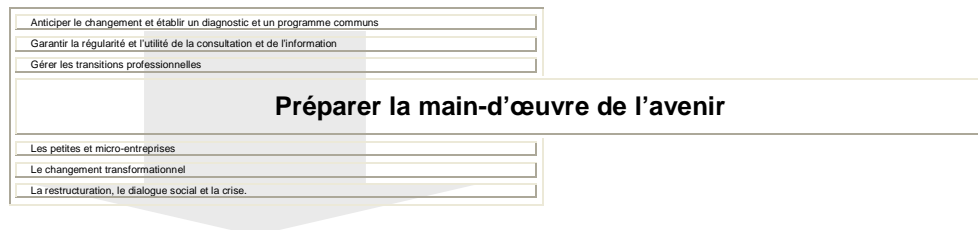
années. L'entreprise employait 70 000 travailleurs en 1993 contre 30 000 aujourd'hui. Un ensemble de conventions collectives destinées à promouvoir la sécurité dans les transitions et la structure « Futurum », qui prévoit une année d'assistance à la recherche d'un emploi et à la gestion du changement pour chaque individu, sont au cœur du processus de changement. La structure « Futurum » est un conseil de sécurité de l'emploi, tel que décrit dans le dossier national suédois. Ce modèle a été adopté avec succès par les télécommunications suédoises.

Cette assistance offerte est destinée spécifiquement aux besoins de chaque individu. Ce système rétribue financièrement ceux qui trouvent des solutions rapidement et protège ceux pour lesquels la transition est plus difficile. Le taux de réussite est à ce jour de 95 %.

Aujourd'hui, le système postal réalise des bénéfices, et l'adoption de solutions de haute technologie place l'entreprise dans une situation confortable pour un avenir marqué par le développement de la concurrence.

**Tiré du dossier national suédois établi en mai 2008**

Pour ceux qui considèrent que la gestion des transitions professionnelles est une option onéreuse, une étude récente entreprise par *Trygghetsfonden TSL*, le « fonds suédois de sécurité de l'emploi » créé en février 2004, qui offre une assurance de transition professionnelle à plus de 900 000 ouvriers en Suède, révèle que le coût par personne d'une transition professionnelle depuis la création de ce fonds ne s'élève qu'à 1 900 euros<sup>19</sup>.



Les partenaires sociaux dans chaque pays participant ont mis en évidence l'inadéquation actuelle des compétences et/ou les futurs besoins de compétences nécessaires dans une économie en mutation, considérant que ce sont les principaux enjeux auxquels devront répondre les partenaires sociaux et les gouvernements. À plus long terme, ces lacunes devront être comblées par un investissement plus important et efficace dans l'éducation à tous les niveaux. À plus court terme, deux points sont primordiaux.

Premièrement, des investissements dans des initiatives d'éducation et de formation tout au long de la vie, qui développeront les compétences de la main-d'œuvre actuelle afin qu'elle puisse s'adapter à l'évolution du marché du travail. Il est évident que de trop nombreux travailleurs après 50 ans « se retirent » du marché du travail, souvent au prix des systèmes de protection sociale, en difficulté aujourd'hui et qui ne pourront être maintenus à l'avenir.

Le deuxième point politique, plus controversé, porte sur les travailleurs migrants. Au cours de la première phase du projet, cette question a été abordée sous l'angle de la fuite des « cerveaux », des « muscles » et des « jeunes », qui concerne les travailleurs hautement qualifiés et motivés ainsi que ceux qui possèdent le plus grand potentiel d'avenir. Au cours des deuxième et troisième phase du projet, c'était le besoin d'attirer des travailleurs presque immédiatement efficaces et des contributeurs nets aux recettes fiscales qui était mis en évidence. La migration est une question délicate pour différentes raisons. Elle est souvent impopulaire dans les pays d'origine des migrants (la fuite des « cerveaux », des « muscles » et des « jeunes ») et dans les pays d'accueil (ils « prennent la place » des travailleurs nationaux). Il semble que si les arguments économiques en faveur de la migration ont été bien conçus, l'argument social a encore du chemin à parcourir avant d'être adopté ou rejeté.

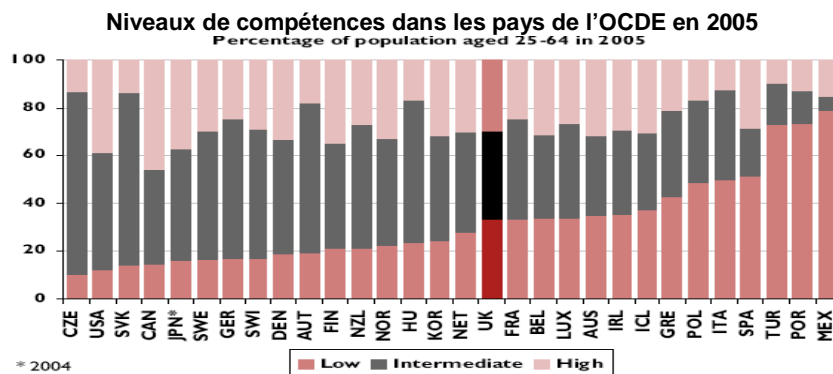
Chacune de ces questions est importante dans le programme des partenaires sociaux et, si de nombreuses solutions résident dans les politiques macroéconomiques du travail et de l'éducation, ces solutions seront néanmoins meilleures si elles sont appliquées.

#### *L'investissement dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur*

Les graphiques ci-après, tirés des dossiers nationaux, permettent de mieux comprendre les investissements passés et actuels dans les systèmes d'enseignement formel pour les jeunes dans l'OCDE. Ils présentent des données sur 18 pays participants et fournissent des éléments de comparaison importants.

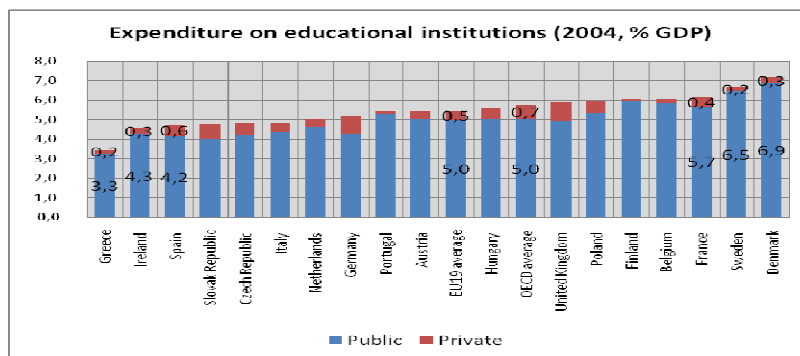
Le premier graphique illustre le niveau d'instruction de la population actuelle en âge de travailler (entre 25 et 64 ans) dans divers pays classés selon la proportion de la population active la plus élevée et le niveau d'instruction le plus bas.

<sup>19</sup> Exposé présenté par TSL au cours de la présidence suédoise de l'UE en 2009, novembre 2009.

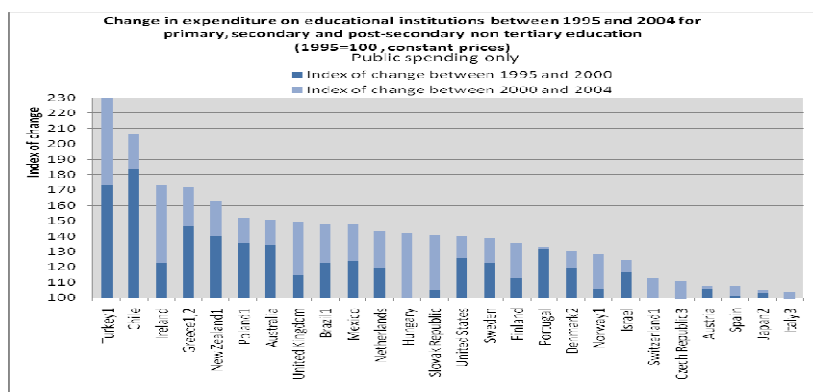


Source : Regards sur l'éducation 2007, OCDE.

Les trois graphiques suivants illustrent, respectivement, les niveaux des dépenses dans les établissements d'enseignement proportionnellement au PIB ; l'évolution de ces dépenses entre 1995 et 2004 ; les écarts entre les niveaux d'instruction de la main-d'œuvre la plus âgée (entre 45 et 54 ans) et de la main-d'œuvre qui entre sur le marché du travail (entre 25 et 34 ans).



Source : Regards sur l'éducation 2007, OCDE.



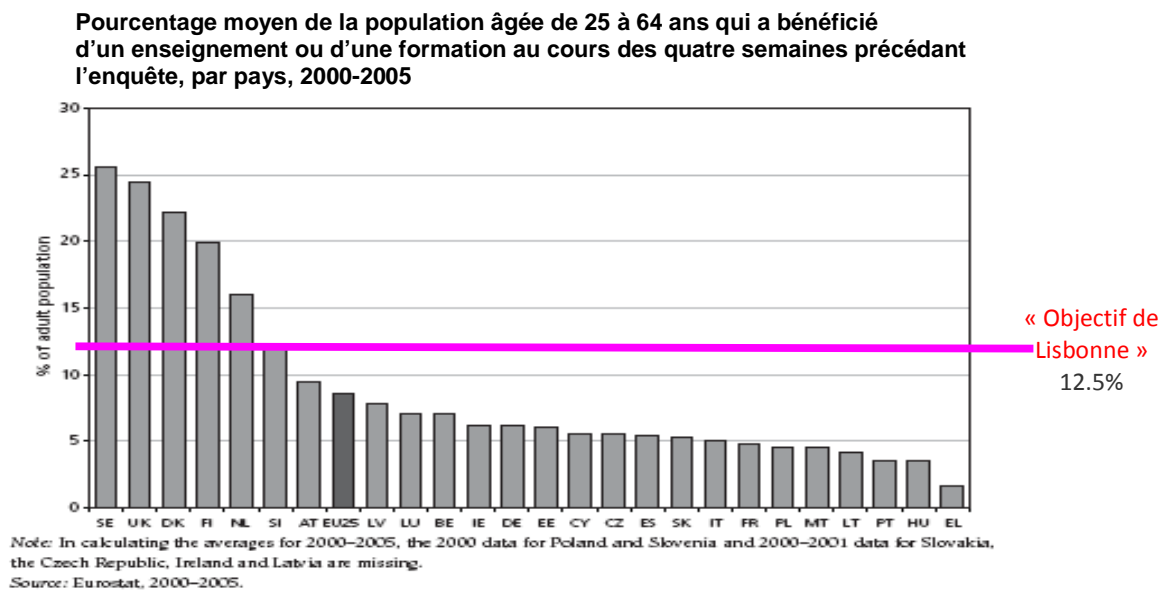
Source : Regards sur l'éducation 2007, OCDE. \* Pas de données disponibles pour la France.  
Source : L'emploi en Europe en 2007.

Cet ensemble de données révèle deux choses. Tout d'abord, bien que les partenaires sociaux dans chaque pays participant se soient montrés critiques par rapport au niveau de préparation des jeunes diplômés qui entrent sur le marché du travail, les résultats concrets mesurés par divers indicateurs sont extrêmement variables.

Ensuite, il n'existe pas de corrélation directe entre les performances d'un pays en matière de préparation des jeunes à l'entrée sur le marché du travail et le type de système de relations de travail. Cette question ne devrait pas séparer les partenaires sociaux selon les intérêts traditionnels de chaque partie. Les partenaires pourraient au contraire chercher à accroître leur influence dans ce domaine.

#### *L'éducation et la formation tout au long de la vie*

Le graphique suivant montre le nombre de personnes en âge de travailler qui ont bénéficié d'une expérience d'apprentissage (y compris l'apprentissage formel et informel) au cours du mois précédent. « L'objectif de Lisbonne » de 12,5 % est également indiqué.



Seuls cinq pays atteignent ou dépassent l'objectif de Lisbonne en 2005, tous les pays nordiques, le Royaume-Uni et la Slovaquie. Il est évident que des progrès doivent encore être réalisés pour garantir à davantage de travailleurs l'aptitude à l'emploi, pour une vie active qui sera probablement plus longue et caractérisée par des accélérations de l'évolution technologique. Les partenaires sociaux, à tous les niveaux, ont un rôle important à jouer. Il leur incombe d'influencer les comportements des entreprises et des décideurs politiques et d'éviter, ici encore, de ne pas se diviser selon les intérêts traditionnels de chaque partie.

Un certain nombre d'exemples de bonnes pratiques ont été décrits tout au long de la durée du projet, y compris l'initiative autrichienne au début du mois d'octobre 2007, lorsque les partenaires sociaux autrichiens ont présenté un programme conjoint destiné à améliorer les possibilités d'emploi des personnes sans qualification, des chômeurs et des jeunes.



## EXEMPLE DÉTAILLÉ D'UNE ÉTUDE DE CAS

### LE ROYAUME-UNI

#### *Les Union Learning Representatives*

Dans le cadre d'une initiative syndicale financée par l'État et entreprise par le *Trade Union Congress* (TUC) au Royaume-Uni, un processus a été mis en place pour permettre aux représentants des salariés de participer à la promotion et à la gestion de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. Le TUC a constaté que, même lorsqu'existent des programmes de formation continue et de développement des compétences, les gens qui ne sont pas habitués à l'étude théorique ne sont généralement pas disposés à suivre une formation ou un programme qui valide leur expérience pratique.

Cette initiative des *Union Learning Representatives* (ULR) entreprise par des organisations syndicales au Royaume-Uni apporte une réponse spécifique à ce problème. Le modèle des ULR se fonde sur l'accès des syndicats à un nombre important de travailleurs peu qualifiés qui n'ont que peu

d'expérience du système éducatif.

Organisés selon une structure régionale et sectorielle, le système des ULR dépend du soutien financier du gouvernement et permet aux syndicats de nommer des « représentants » sur le lieu de travail. Ils ont pour mission d'analyser les besoins de formation, de promouvoir et de fournir les informations nécessaires à la main-d'œuvre, d'organiser des cours de formation et de participer au dialogue avec les employeurs pour mettre en œuvre ces activités.

Les syndicats disposent de fonds grâce auxquels ils peuvent former les ULR à accomplir leur mission. Les ULR exercent leurs activités pendant l'horaire normal de travail, de sorte que les salariés peuvent les contacter lorsqu'ils sont au travail. Les ULR relient par conséquent la main-d'œuvre, l'employeur et l'agence de formation.

La relation étroite entre les représentants syndicaux et les travailleurs, ainsi qu'entre les représentants syndicaux et les agences de formation, leur permet de conseiller les membres les moins qualifiés de la main-d'œuvre quant aux

cours qui leur sont les mieux adaptés.

L'organisation qui soutient le système des ULR a été mise en place en 1998 grâce à une bourse de 2,5 millions de livres sterling octroyée par le gouvernement. En 2008, UnionLearn disposait d'un budget de 15,5 millions de livres sterling et employait 145 personnes. L'organisation compte aujourd'hui 20 000 *Union Learning Representatives* formés et accrédités.

Environ 85 % des ULR fournissent des informations et des conseils et 59 % organisent les cours de formation. 10 % des ULR consacrent plus de dix heures de leurs temps de travail hebdomadaire pour exécuter les tâches qui leur incombent, 40 % de ces représentants y consacrent moins d'une heure de leur temps de travail hebdomadaire et ils sont 30 % à y consacrer exclusivement leur temps libre. À chaque ULR correspondent 200 travailleurs. Plus de 50 % des *Learning Representatives* sont des femmes. Environ un tiers de ces représentants bénéficient d'un soutien actif de la direction pour leurs activités.

**Tiré du dossier national du Royaume-Uni établi en mai 2008<sup>20</sup>**

<sup>20</sup> Pour plus d'informations sur cette initiative, voir « From Voluntarism to post-voluntarism ... the emerging role of unions in the vocational education and training system », Bert Clough, juin 2007.

### *Le dilemme de la migration*

La migration est une question qui sépare nettement les points de vue des « anciens » et des « nouveaux » États membres de l'Union européenne au moment où ce projet a été entrepris. Dans tous les pays visités, la question des travailleurs étrangers légaux et illégaux a été un sujet de conversation qui a souvent suscité la controverse. Si la loi et la politique établissent une distinction claire entre les migrants originaires de l'Union européenne et ceux qui proviennent de pays tiers, la perception générale des migrants a peu changé. Au cours des dernières étapes du projet, lors de la crise économique et financière, la question de la migration avait perdu de son importance car de nombreux migrants « intra-UE » retournaient dans leur pays d'origine en raison de pertes d'emploi importantes dans des secteurs comme celui de la construction. Au cours du séminaire qui s'est tenu au Luxembourg, le rôle de stabilisateurs du marché pour la main-d'œuvre locale que jouent les travailleurs « frontaliers » a été examiné en détail. La question de la migration réoccupera le devant de la scène au fur et à mesure de la reprise économique et tant que le vieillissement de la population fera sentir ses effets.

Du point de vue de la « vieille Europe », les flux migratoires d'entrée de travailleurs dont les compétences répondent aux besoins du marché du travail constituent une solution plus rapide au manque de compétences et au déficit de la sécurité sociale auxquels sont confrontés de nombreux pays que les stratégies à plus long terme de l'éducation et de la formation tout au long de la vie ou de réforme des systèmes d'éducation et de formation. Dans certaines économies, ces besoins sont au sommet de la gamme des compétences, tandis que, dans d'autres, les migrants ont contribué à soutenir les secteurs de la construction, de l'hôtellerie et de la restauration jusqu'en 2008 et seront invités à faire de même au cours de la reprise. L'aspect économique des flux migratoires d'entrée dans les « pays d'accueil » est simple. Les migrants paient des impôts, consomment des biens et services nationaux et remplissent des fonctions qui, si elles étaient laissées vacantes, freineraient le développement économique. À titre d'exemple, le trésor britannique estime que, entre 2001 et 2006, la migration a représenté une valeur ajoutée de 0,5 % à la population en âge de travailler et soutenu la croissance à hauteur d'environ 6 milliards de livres sterling. Les informations recueillies par les représentants des employeurs au Royaume-Uni mettent en évidence les avantages que représente la présence des travailleurs migrants, en termes de compétences, de flexibilité et de conscience professionnelle.

Du point de vue de la « nouvelle Europe », les flux migratoires d'entrée et de sortie sont importants pour les marchés du travail. Au cours des dernières années, les importantes différences de salaire et de niveau de vie au sein de territoires circonscrits et l'ouverture progressive des frontières ont entraîné des flux migratoires divers. Les dossiers nationaux décrivent une série de flux de main-d'œuvre qui ont été décrits précédemment comme une « fuite des cerveaux », une « fuite des muscles » et une « fuite des jeunes » et, dans le sens inverse, comme une « immigration extra-européenne ». Si la plupart de ces flux ont lieu de la « nouvelle » à la « vieille » Europe, avec pour conséquence d'autres flux migratoires en provenance des pays de l'ancienne Union soviétique vers l'UE, il existe également des flux importants entre les nouveaux États membres eux-mêmes.

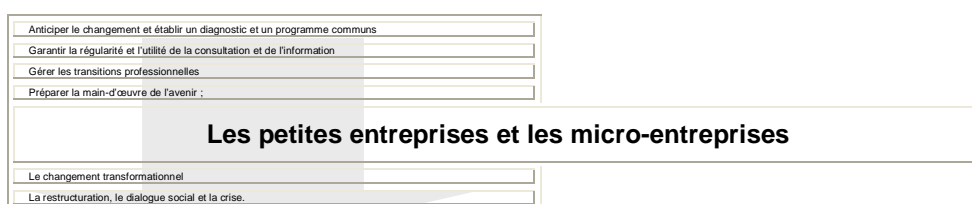
Si ces flux ont ceci de positif qu'ils tendent à harmoniser les conditions de travail et les salaires, ils se traduisent néanmoins à court terme par une pénurie de main-d'œuvre qualifiée et la croissance du secteur informel. Ces effets sont observables dans les graphiques suivants, tirés des dossiers nationaux, qui illustrent les flux migratoires :

- La Pologne souffre d'un manque de certains types spécifiques de travailleurs, malgré un niveau élevé de l'emploi. Mais aussi d'une « fuite des cerveaux » du personnel médical et d'une « fuite des muscles » des ouvriers du bâtiment, principalement vers le Royaume-Uni et l'Irlande ;
- Comme deuxième pays au plus bas salaire du groupe étudié (après la Roumanie), la Lettonie perd des travailleurs dans l'ensemble de la gamme des compétences sur le marché du travail. On estime que 23 000 Lettons travaillaient légalement dans la

- République d'Irlande en 2007, auxquels s'ajoutaient 30 000 travailleurs au noir<sup>21</sup>. Les flux d'entrée en Lettonie proviennent du Bélarus et de Russie, principalement dans l'économie parallèle ;
- Le service de santé estonien est victime d'une migration professionnelle de ses infirmières en Norvège et au Royaume-Uni, tandis que les médecins privilégient la Finlande. De nombreux travailleurs estoniens du bâtiment se rendent sans difficulté en Finlande. Ils sont remplacés par des travailleurs en provenance de Russie voisine, d'Ukraine et du Bélarus. La question de ces travailleurs déplacés est au cœur de l'arrêt très controversé rendu par la Cour de Justice des Communautés européennes dans l'affaire Laval<sup>22</sup>;
  - La destination de prédilection des travailleurs tchèques est l'Allemagne, tandis que les travailleurs de l'industrie automobile slovaques traversent la frontière pour travailler dans les usines de montage en République tchèque. De la même façon, les travailleurs de l'industrie automobile slovaques traversent la frontière hongroise pour travailler dans l'usine d'Audi de Győr ;
  - Les jeunes qui quittent le pays et se rendent au Royaume-Uni et en Irlande tout en demeurant inscrits au chômage dans leur pays sont rendus responsables des niveaux de chômage élevés parmi les travailleurs lituaniens.

Le thème de la migration dans les pays participant à la première phase du projet a donné lieu à des débats animés sur le niveau des salaires et des conditions d'emploi, les salaires minimums, les taux d'imposition, l'absence de contrôle de l'économie informelle et la perte des travailleurs les plus motivés, à tous les niveaux de compétence. La question des travailleurs migrants a revêtu une signification particulière au cours de la crise économique et financière actuelle, de nombreux travailleurs migrants retournant au pays et s'inscrivant au chômage. Les partenaires sociaux ont néanmoins un rôle important à jouer. Il leur incombe d'influencer les politiques et les attitudes publiques.

Il existe de bons exemples de programmes qui visent à améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs issus de l'immigration dans les pays nordiques et au Royaume-Uni. En Autriche, les partenaires sociaux ont convenu de modifier le cadre juridique de la formation professionnelle initiale ou continue (*Bildungskarenz*), afin d'améliorer notamment l'apprentissage précoce et les services de soutien à l'apprentissage pour les étudiants issus de l'immigration.



Les petites et moyennes entreprises représentent la vaste majorité des entreprises dans l'UE. Plus de 99 % des 23 millions d'entreprises européennes estimées sont des petites et moyennes entreprises (PME)<sup>23</sup>. Surtout, neuf PME sur dix sont des micro-entreprises qui emploient moins de 10 travailleurs, et ces entreprises emploient 30 % de la main-d'œuvre européenne. Le tableau ci-dessous montre que la création nette d'emplois en Europe est considérable dans les entreprises « petites » et « jeunes ».

<sup>21</sup> Voir le rapport national de l'Irlande.

<sup>22</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:051:0009:0010:FR:PDF>. 2005-02-15 Commission v Tetra Laval.

<sup>23</sup> Elles emploient moins de 250 personnes et leur chiffre d'affaires annuel est inférieur à 50 millions d'euros.

|                          | Job creation | Job destruction | Job reallocation | Net job creation |
|--------------------------|--------------|-----------------|------------------|------------------|
| <b>By company size</b>   |              |                 |                  |                  |
| 1-19                     | 10.7         | 3.5             | 14.2             | 6.9              |
| 20-49                    | 7.8          | 3.8             | 11.6             | 3.8              |
| 50-99                    | 7.4          | 3.8             | 11.2             | 3.3              |
| 100-249                  | 7.0          | 4.0             | 11.0             | 2.9              |
| 250-499                  | 5.8          | 3.4             | 9.2              | 2.2              |
| 500-999                  | 5.7          | 3.6             | 9.4              | 2.0              |
| 1000-2499                | 4.8          | 3.7             | 8.5              | 2.2              |
| 2500 and more            | 3.7          | 3.8             | 7.5              | -0.4             |
| <b>By age of company</b> |              |                 |                  |                  |
| 1 year old               | 8.9          | 3.7             | 12.6             | 5.2              |
| 2-5 years old            | 8.4          | 4.1             | 12.5             | 4.3              |
| 6-10 years old           | 7.6          | 4.0             | 11.6             | 2.6              |
| more than 10             | 5.2          | 3.6             | 8.8              | 1.6              |

Source: ECB based on Amadeus database

D'un point de vue sectoriel, les PME sont surtout présentes dans la construction, l'hôtellerie et la restauration et la distribution. Les entreprises qui emploient moins de 10 travailleurs représentent entre 40 % et 50 % des entreprises de ces secteurs en Europe.

Il convient de mettre en évidence l'importance de la définition des PME et de ses conséquences dans l'élaboration des politiques. Si les entreprises qui emploient environ 250 personnes tendent à penser et à se comporter comme des modèles réduits des grandes entreprises, celles qui emploient moins de dix travailleurs ne pensent ni n'agissent comme leurs aînées. Une participante au séminaire de synthèse de la deuxième phase du projet a bien résumé cette situation en expliquant que « les micro-entreprises ne sont pas des bonsaïs des grandes entreprises ». Le volume et la multiplication récente du nombre de micro-entreprises en Europe illustre l'importance de cette question :

- Les travailleurs indépendants ou les entreprises « unipersonnelles » se développent et représentent environ la moitié des PME en Europe ;
- Les micro-entreprises, qui emploient moins de dix travailleurs, représentent environ 40 % des PME ;
- À l'autre extrême de l'éventail des petites entreprises, on considère généralement que les entreprises de taille moyenne emploient entre 50 et 250 travailleurs et ne représentent qu'entre 1 % et 2 % des PME. Les temps changent. Aujourd'hui, dans de nombreux secteurs, une usine ou un bureau qui emploie plus de 100 travailleurs serait considéré comme une « grande » entreprise et pourrait par ailleurs être une filiale d'une multinationale. D'ailleurs, l'une des « petites entreprises » citée dans les études de cas du projet était une filiale de l'une des plus grandes entreprises européennes, en cours de restructuration suite à un transfert de production à l'étranger<sup>24</sup>.

Au cours des séminaires nationaux, les discussions n'ont que peu porté sur les petites et micro-entreprises, ce qui indique la nécessité d'entreprendre un travail important en la matière. Il est communément admis que les petites et micro-entreprises sont les moteurs de la croissance économique et jouent le rôle d'amortisseurs en période de mutation. Leur rôle dans l'économie et les enjeux auxquels elles sont confrontées dans un contexte de restructuration est néanmoins plus complexe. Les questions examinées au cours du projet ont été les suivantes :

- Le développement des entreprises « unipersonnelles » est beaucoup plus probable grâce aux « échanges » plutôt qu'à « l'emploi ». Ceci signifie que malgré la croissance des revenus, l'effet sur l'emploi se traduira par la création d'autres micro-entreprises ou par la sous-traitance de la fourniture de biens et services à d'autres entreprises, parfois à l'échelle internationale ;
- Bien que les petites entreprises soient généralement moins susceptibles de licencier leurs travailleurs, lorsqu'elles éprouvent des difficultés financières, la vitesse du changement dans ces entreprises est élevée.

<sup>24</sup> Codan rubber – Étude de cas du Danemark.

En outre, elles ne disposent généralement pas des compétences, du temps de gestion ou des ressources financières pour entreprendre des pratiques de restructuration habituelles dans les entreprises de plus grande taille. Les licenciements collectifs dans les petites entreprises ne sont généralement pas comptabilisés ou notifiés. Par ailleurs, dans la plupart des pays, ces entreprises se situent sous le seuil d'établissement d'un organe de représentation des travailleurs. Toutefois, les conséquences des pertes d'emploi peuvent prendre des proportions énormes lorsqu'elles se concentrent dans de nombreuses entreprises dans un secteur ou une région. Dans ce cas, les conséquences sur l'ensemble de l'économie peuvent être considérables. Le magazine *The Economist* et *BBC World* ont estimé, respectivement, qu'entre 400 000 et 900 000 travailleurs du bâtiment ont perdu leur emploi en Espagne entre la mi-2008 et la mi-2009 ;

- Il existe néanmoins un aspect positif. Dans certains pays et secteurs, les entreprises concentrées dans une même région coopèrent et forment des « clusters » ou « districts industriels » afin de promouvoir l'innovation et de soutenir leurs besoins de restructuration. Au cours des séminaires nationaux, des exemples de coopération entre de très nombreuses petites et micro-entreprises, dans les domaines de la recherche et du développement, de l'innovation, de la formation et de la gestion des transitions professionnelles ont été présentés en Italie (district textile de Prato) et en Autriche (cluster du plastique en Haute-Autriche). L'assurance de la gestion des transitions professionnelles suivant le modèle suédois peut faciliter ces initiatives dans d'autres secteurs et pays.

Les éventuelles actions à entreprendre à l'égard des PME doivent porter principalement sur les besoins des entreprises « unipersonnelles » et des micro-entreprises qui emploient moins de 10 ou 20 travailleurs environ. Ce sont ces entreprises qui ne sont pas couvertes par des engagements juridiques en cas de licenciement collectif. Exposées à des difficultés financières, elles sont particulièrement susceptibles de licencier du personnel sans possibilité de verser des indemnités de licenciement ou de prévoir des contrats de transition professionnelle. Elles ne disposent pas de structure de dialogue social et le taux de syndicalisation tend à y être le plus bas. Ce sont également ces entreprises qui éprouvent davantage de difficultés à investir dans la formation du personnel.

Un renforcement de la réglementation ne serait pas accueilli favorablement par ces entrepreneurs et ne ferait qu'ajouter aux difficultés que suppose la création d'une entreprise. Les associations géographiques et les initiatives de « clusters » peuvent en partie apporter la solution à ces problèmes, mais les partenaires sociaux pourraient envisager d'évaluer les conséquences à plus long terme de l'influence croissante d'importants clusters de petits et micro-employeurs.

## EXEMPLE DÉTAILLÉ D'UNE ÉTUDE DE CAS

### L'AUTRICHE

Le secteur du plastique en Haute-Autriche

L'initiative du cluster du plastique en Haute-Autriche illustre qu'il est possible de surmonter les problèmes liés au contexte de changement structurel et à la mondialisation auxquels sont confrontées les entreprises dans les secteurs dont la grande majorité des acteurs sont des petites et moyennes entreprises. Depuis 1998, les clusters se sont progressivement développés dans des secteurs économiques importants en Haute-Autriche :

- Environ 255 partenaires sont membres du cluster de l'automobile ;
- En 1999, un secteur du plastique s'est établi en Haute-Autriche. Il concentre l'énergie des entreprises dans ce secteur et constitue un exemple de politique des secteurs réussie, qui rencontre une adhésion internationale et rassemble 400 partenaires ;
- Plus de 200 partenaires coopèrent dans le secteur de la construction en bois et du mobilier et forment un réseau qui rassemble des charpentiers, des menuisiers, des ébénistes et des producteurs d'accessoires, leurs fournisseurs et des établissements de formation et de recherche ;
- 160 partenaires forment le secteur de la technologie de la santé, un réseau dans le domaine

de la technologie médicale qui réunit des entreprises du secteur de la technologie médicale, leurs fournisseurs, des établissements de formation technologique et des institutions sanitaires ;

- Environ 200 partenaires forment le secteur de la mécatronique, le plus vaste réseau du secteur de la mécatronique en Autriche. Depuis 2003, le secteur de la mécatronique a travaillé en collaboration avec des entreprises dans les domaines du génie mécanique, de la construction d'usines, de la fabrication d'équipements et d'appareils, la fourniture de produits, de services et de solutions technologiques et des établissements de formation en R&D.

À partir de 2004 ces réseaux se sont établis en Haute-Autriche et jouent le rôle de plateformes intersectorielles d'information, de communication et de développement des compétences. En coopération avec des partenaires de la théorie et de la pratique scientifique, ces réseaux soutiennent l'économie de la Haute-Autriche, notamment les petites et moyennes entreprises : le réseau des ressources humaines, le réseau du design et des médias et le réseau de la technologie environnementale jouent le rôle de plateformes pour les fournisseurs, les experts et les utilisateurs

de technologies dans les domaines de l'eau, des déchets, de l'air, du bruit et du sol.

L'ensemble de ces secteurs et réseaux font partie du *Clusterland Oberösterreich GmbH*, constitué en janvier 2006, dont les propriétaires sont la Société de développement technologique et de marketing de Haute-Autriche (TMG), à hauteur de 61 %, la Chambre de Commerce de Haute-Autriche et la Fédération de l'industrie autrichienne, à hauteur de 19,5 % respectivement. En dehors de l'organe fédérateur qu'est le *Clusterland Oberösterreich*, deux autres clusters et un réseau avec des structures de propriété existent également : le secteur de l'alimentation, coordonné par la Chambre de Commerce de Haute-Autriche, un secteur de l'écoénergie, coordonné par l'Association de l'économie d'énergie de Haute-Autriche (*Energiesparverband*) et un réseau de logistique, coordonné par l'Association de la logistique de réseau.

Le principe fondamental qui sous-tend les initiatives de secteur est de développer la concurrence et le potentiel d'innovation des entreprises du secteur dans un contexte de coopération et de fourniture de services divers par l'initiative *Clusterland*. L'idée prédominante est que le développement de la concurrence n'est possible

que s'il est fondé sur la qualité, une main-d'œuvre qualifiée et l'innovation et non pas sur la concurrence tarifaire.

Les principaux domaines d'activité sont l'information et la communication, le transfert de savoir-faire et la communication, la coopération et le travail en réseau, le soutien du marketing et des relations publiques et l'assistance à l'entrée sur les marchés internationaux et la croissance des exportations.

Il existe aujourd'hui environ 400 entreprises qui coopèrent dans le cadre de l'initiative de secteur du plastique pour un total d'environ 60 000 salariés. Ce secteur

comprend l'ensemble des segments de la chaîne de valeur, y compris la production de plastiques, la fabrication et la production de machines, ainsi que les fournisseurs de services commerciaux et les institutions de recherche et développement.

Les résultats de cette initiative de secteur du plastique après huit années de travail sont impressionnants :

- Plus de 330 entreprises ont participé à environ 80 projets d'innovation différents, dont la plupart n'auraient pas été exécutés sans cette initiative de secteur;
- Environ les trois quarts des entreprises qui

ont participé à des projets de coopération ont poursuivi cette coopération et le travail en réseau après la clôture officielle des projets ;

- L'industrie des plastiques s'est développée nettement mieux au cours des dernières années que d'autres secteurs de l'industrie en Haute-Autriche, avec une croissance du chiffre d'affaires annuel située entre 7 % et 8 % ;
- Au cours des trois dernières années, entre 750 et 800 emplois ont été créés, en moyenne annuelle de l'industrie des plastiques.

### Adapté à partir du dossier national autrichien établi en mars 2008



Une partie importante des travaux de recherche sur la restructuration économique porte principalement sur les licenciements collectifs dans les grandes entreprises. À titre d'exemple, Le *European Restructuring Monitor* (ERM), dont la gestion est confiée à l'*Observatoire européen du changement* (EMCC), limite ses recherches aux créations ou aux pertes de plus de 100 emplois qui font les titres de la presse écrite nationale ou régionale. L'un des objectifs importants de ce projet est de ne plus limiter la définition de la restructuration économique aux licenciements collectifs dans les grandes entreprises.

Cette vision étroite nous fait ignorer les types de transformation organisationnelle mis en œuvre dans la cadre de restructurations de grande envergure qui remettent en question les pratiques ou les contrats de travail sans provoquer de pertes d'emplois considérables. Les enseignements sont ici particulièrement importants pour le type de restructurations qui ont lieu dans l'administration, qui subit un énorme changement organisationnel qui touche la nature des emplois concernés plutôt que leur nombre.

D'un point de vue décisionnel, lorsque nous portons principalement notre attention sur des restructurations entreprises au cours d'une période limitée, nous avons tendance à fonder nos jugements et décisions sur les insuffisances de la mise en œuvre des stratégies de gestion.

Les réductions d'effectifs brutales et importantes qui n'entraînent pas une évolution rapide et spectaculaire des résultats et prévisions d'une entreprise correspondent à un niveau infra-optimal des pratiques. Les meilleures pratiques consistent à anticiper et à gérer le changement progressivement sur une période plus longue.

S'il est nécessaire d'un point de vue légal de légiférer afin de garantir des normes de pratique minimales, lorsque nous cherchons à définir et à diffuser les bonnes pratiques, il convient d'examiner la gestion des licenciements collectifs. Au cours des dernières années, d'importantes initiatives de changement transformationnel ont été entreprises dans certaines des plus grandes entreprises européennes. D'après notre expérience, un responsable des ressources humaines, dans le secteur public ou privé, considérera naturellement qu'il est souvent « plus facile » d'accroître l'efficacité en réduisant le nombre d'emplois qu'en maintenant une main-d'œuvre stable. Mais cela devient particulièrement difficile lorsqu'un nombre considérable de salariés perdent leur emploi et que l'entreprise vise à atteindre les mêmes résultats avec moins de personnel.

#### *Le changement organisationnel dans le secteur public*

Le récent projet de cartographie entrepris par le CEEP laisse entendre qu'environ un tiers des travailleurs en Europe sont employés dans le secteur public ou les SIG. La pression à laquelle sont soumis les pouvoirs publics pour améliorer la qualité de leurs services, souvent dans un contexte de maintien ou de réduction des budgets, a donné naissance à des formes innovantes d'envisager la gestion du changement. Un certain nombre de dossiers nationaux, notamment celui de la Slovénie, de la Suède ou encore de l'Italie, ont soulevé la question de l'amélioration des performances et de la productivité des services publics, considérant qu'il s'agissait d'un facteur important de la réussite économique. Pas moins de 16 études de cas présentées dans les rapports nationaux sur la restructuration portent sur les services d'intérêt général (SIG). Atteindre des objectifs qualitatifs de changement organisationnel dans les entreprises du secteur public signifie souvent convaincre les travailleurs qui ont jusque-là bénéficié d'un niveau important de sécurité de l'emploi et passé de nombreuses années dans un environnement relativement épargné par le changement que certains changements sont néanmoins nécessaires. De ce point de vue, un niveau élevé de participation entre les partenaires sociaux et entre l'entreprise et ses travailleurs est encore plus essentiel à la réussite que dans d'autres circonstances. Ces caractéristiques ont été clairement illustrées par les exemples des « Hôpitaux de nuit », au Royaume-Uni (résumé ci-après), de « Réussir ensemble » à La Poste, en France et de la restructuration et de la privatisation des « cliniques de Nord Oberpfalz », en Allemagne.

L'une des principales difficultés du changement dans le secteur public est liée aux deux stratégies, logiques mais incompatibles, que ces institutions cherchent à mettre en œuvre. La première consiste à « privatiser » ou à « quasi-privatiser » les contrats de travail et les pratiques des ressources humaines dans les services publics. La deuxième consiste à mettre en place des changements de processus ou d'organisation qui exigent du personnel qu'il travaille différemment ou de manière plus intensive. Les meilleures pratiques recommandent que les tensions liées au changement organisationnel ou de processus soient supportées par une direction compétente et volontaire, que les plans de participation persuadent les salariés et leurs représentants de la valeur ajoutée du changement, que des plans de communication soient mis en place afin de tenir le personnel informé en temps réel, ou encore des interventions de formation planifiées et organisées au moment opportun et un soutien des ressources humaines de haut niveau pour les changements de lieu et la gestion de la charge de travail. Les interventions des RH doivent encourager un sentiment général de certitude et de confiance alors que les activités quotidiennes sont caractérisées par l'incertitude et les tensions. Ceci n'est pas possible lorsque les mesures destinées à modifier les conditions contractuelles et d'emploi de longue date sont mises en place parallèlement à des initiatives de changement transitionnelles. Le programme de restructuration de l'administration municipale danoise prévoyait un renforcement de la sécurité de l'emploi et de la continuité des contrats avant la mise en œuvre du processus de changement.



## EXEMPLE DÉTAILLÉ D'UNE ÉTUDE DE CAS

### LE ROYAUME-UNI

#### Les hôpitaux de nuit

Le Service national de santé au Royaume-Uni est une énorme entreprise qui compte 394 hôpitaux autonomes, 167 000 lits, 600 000 infirmières et infirmiers, sages-femmes, infirmières et infirmiers de la santé publique, professionnels de la santé et environ 40 000 médecins en formation. Le projet « hôpitaux de nuit » résultait du besoin de mettre en œuvre la directive sur le temps de travail pour les jeunes médecins en hôpital en 2009. Il était admis qu'une réduction du temps de travail aurait pour corollaire l'adoption du travail en équipes et une réduction de l'horaire de travail de jour destiné à la formation. On considérait par ailleurs que les structures traditionnelles de formation des médecins ne répondaient pas aux besoins actuels d'une main-d'œuvre multi-professionnelle.

L'expérience montrait que l'adoption du travail de nuit devait tenir compte d'un certain nombre de facteurs importants, y compris l'isolement professionnel et social, une augmentation du nombre d'erreurs, de la fréquence des accidents, une détérioration de la santé des travailleurs des équipes de nuit et le besoin d'assurer la continuité des soins aux patients par transfert entre professionnels plutôt que

par l'intermédiaire de médecins personnels.

Le concept fondamental des hôpitaux de nuit est relativement simple. Il visait à établir une ou plusieurs équipes de praticiens, avec à leur tête un chef d'équipe, qui disposent d'un ensemble d'aptitudes et de compétences adaptées aux besoins immédiats et urgents des patients. Un certain nombre d'actes seraient confiés au personnel infirmier et l'équipe de l'hôpital de nuit serait dirigée par un membre expérimenté du personnel infirmier (le coordinateur de l'hôpital de nuit). L'équipe de l'hôpital de nuit aurait à sa disposition des spécialistes dans des situations d'urgence. Ce concept fait le meilleur usage des ressources médicales de jour comme de nuit et préserve un certain nombre d'heures de jour pour la formation du personnel. Les heures de jour ont été étendues et les activités en dehors de l'horaire de travail ont été réduites. Le travail de nuit portait principalement sur les soins primaires selon une méthodologie du travail de nuit de « traitement et transfert ».

Si le concept est simple, il exigeait des modifications substantielles et la conclusion d'accords avec de multiples groupes d'intérêt. Au plan national, le *Joint Consultants Committee* et le *Junior Doctors' Committee* de l'Association britannique des médecins (BMA) coopéraient avec le

syndicat des infirmières et infirmiers, le *Royal College of Nurses* (RCN). Au plan local, les représentants de la BMA et du RCN collaboraient avec les jeunes médecins, le personnel infirmier et les autres praticiens associés. Ce projet était dirigé dans les cliniques privées, régulièrement révisé et mené sur une base volontaire.

Les avantages des hôpitaux de nuit devaient résulter de la présence de la personne appropriée, disposant des compétences adaptées au patient présent au bon moment. Il était prévu que les traitements seraient fournis plus rapidement, avec de meilleurs résultats et des patients satisfaits. La promotion de la conservation du personnel infirmier expérimenté et une meilleure formation devaient permettre de réduire la mortalité et la durée de l'hospitalisation. Les résultats ont été stupéfiants. Le nombre d'arrêts cardiaques en salle d'opération dans les hôpitaux de nuit a été réduit de 56 % et les taux de réadmission et de mortalité ont été réduits de façon spectaculaire. Après la mise en place les hôpitaux de nuit dans presque un tiers des hôpitaux depuis le lancement du projet en 2005, les équipes des hôpitaux de nuit mettent en évidence trois conditions essentielles de la réussite. Premièrement, l'adhésion, depuis le sommet de l'organisation, au changement et l'engagement des

praticiens et des directeurs de projet à soutenir la mise en œuvre de ce changement.

Deuxièmement, le besoin de recueillir des données précises sur les pratiques actuelles avant d'adopter des changements et en

suivre étroitement les effets. Enfin, la participation de l'ensemble des principaux partenaires, y compris le personnel et ses représentants.

En résumé, ce qui avait débuté comme une réaction à l'évolution de la

législation sur le temps de travail a débouché sur un système qui s'est avéré plus sûr pour les patients et le personnel médical et qui a permis d'améliorer la qualité des formations.

### Adapté à partir du dossier national du Royaume-Uni établi en mai 2008<sup>25</sup>

|                                                                            |  |
|----------------------------------------------------------------------------|--|
| Anticiper le changement et établir un diagnostic et un programme communs   |  |
| Garantir la régularité et l'utilité de la consultation et de l'information |  |
| Gérer les transitions professionnelles                                     |  |
| Préparer main-d'œuvre de l'avenir :                                        |  |
| Les petites et micro-entreprises                                           |  |
| Le changement transformationnel                                            |  |

#### La restructuration, le dialogue social et la crise

Six séminaires nationaux ont été organisés entre mars et novembre 2009. Au cours de cinq de ces séminaires, les discussions ont été dominées par la crise économique et financière, en Belgique, en Finlande, en Allemagne, au Luxembourg et au Portugal. La crise a aussi fait l'objet de discussions en Roumanie, mais les partenaires sociaux n'ont pas semblé lui accorder la même importance que leurs homologues dans les économies de marché plus anciennes. Ceci s'explique en partie parce qu'une section spécifique sur les conséquences de la crise était comprise dans ces dossiers nationaux. Il a été demandé aux partenaires sociaux de donner leur avis sur les mesures qu'ils considéraient les plus efficaces pour combattre la crise, de quelle façon ils avaient été amenés à participer aux discussions et quelles avaient été les répercussions de la crise sur les relations entre les partenaires sociaux. Cependant, au cours des discussions plénières relativement libres, les participants ont clairement fait part de leurs préoccupations concernant la crise et le caractère adéquat des réactions nationales pour y faire face.

Les discussions ont porté principalement sur trois thèmes généraux : les systèmes de protection de l'emploi, l'amélioration de la sécurité de l'emploi par la modération des salaires et la flexibilité, le monde de « l'après-crise ». Les discussions détaillées sont résumées à la section du rapport qui décrit la troisième phase du projet plus haut – « La restructuration en temps de crise ».

Comme mentionné précédemment, peu de commentaires ont été formulés au cours des séminaires nationaux sur deux questions importantes. Premièrement, faire face aux restructurations qui auront lieu après la crise lorsque l'économie trouvera un nouvel équilibre. Le deuxième point portait sur la définition des caractéristiques qui sont favorables au « rebond ». Ce sont ces stratégies qui atténuent les effets négatifs d'une crise brutale et inattendue et facilitent par ailleurs une reprise rapide et réussie.

Il est difficile de tirer des conclusions significatives à partir d'un échantillon peu représentatif, mais pour les besoins de cette section du rapport, trois situations méritent néanmoins d'être mentionnées :

<sup>25</sup> Les personnes qui souhaitent une description plus complète du projet et des différents matériels utilisés pour sa mise en œuvre peuvent consulter le site Internet [www.thehospitalatnight.nhs.uk](http://www.thehospitalatnight.nhs.uk).

- Au Portugal, où la tradition du dialogue social bipartite fondée sur la recherche d'un consensus n'est pas ancienne, la crise provoquait de réelles tensions au sein du dialogue social et accentuait les divisions entre les organisations syndicales elles-mêmes ;
- Au Luxembourg, où il existe une longue histoire profondément ancrée de dialogue tripartite, le gouvernement semblait enclin à entreprendre des actions unilatérales et à accélérer le processus de concertation sociale. Les partenaires sociaux ont espéré qu'il s'agissait là d'une réaction à la pression plutôt que d'un changement de la manière de mener les affaires. Les gouvernements ont également soutenu des actions dans des domaines qui, en temps normal, relèvent de l'action des partenaires sociaux, notamment en Allemagne, bien que ces initiatives aient généralement été accueillies avec satisfaction par les différents partenaires sociaux ;
- En Finlande, où les partenaires sociaux jouissent d'une marge de manœuvre considérable dans les domaines relatifs au marché du travail, les partenaires sociaux ont poursuivi un programme conjoint de lutte contre la crise. Ceci a également été le cas en Allemagne dans le domaine de la négociation collective et des actions des conseils d'entreprise. Notamment en Allemagne, les partenaires sociaux tenaient absolument à souligner que, dans ce qu'il est convenu d'appeler le « système dual », les négociations coordonnées au plan sectoriel et les décisions prises dans l'intérêt des entreprises au sein des conseils d'entreprise étaient cohérentes et étroitement coordonnées.

Si les conséquences de la crise se répercutent de la même manière dans de nombreux pays, cet échantillon relativement peu représentatif auquel nous nous sommes joints nous a néanmoins permis de mesurer à quel point le rôle et l'influence des partenaires sociaux et les relations entre eux varient considérablement. Ce sujet mérite sans aucun doute d'être étudié de manière plus approfondie.

Pour la plupart des cas d'entreprises dans cette phase du projet, les initiatives se sont soit inscrites avant la crise soit ont reflété des discussions en cours. Une étude de cas Luxembourgeois a cependant reflété un impact considérable et rapide de la crise sur une petite entreprise et les efforts réalisés pour ré-établir la stabilité financière et opérationnelle. Ce cas est inclus pour 2 raisons. Tout d'abord, il illustre clairement les questions réelles et substantielles rencontrées par les employeurs des petites entreprises dans l'actuel climat de crise et dans la gestion des problèmes de flux financiers au regard de conditions du marché rapidement détériorées, ce qui appelle à une action urgente. Ensuite, il décrit une situation souvent rencontrée par les employeurs de petites entreprises et leurs travailleurs quand des changements rapides sont nécessaires et où il n'y a pas de syndicats ou d'autres structures pour soutenir l'engagement des représentants dans la main d'œuvre et dans l'absence de facilités d'Etat pour soutenir l'entreprise au travers de sorte d'arrangements de temps de travail courts plus souvent disponible pour les grandes entreprises.

## EXEMPLE DÉTAILLÉ D'UNE ÉTUDE DE CAS LE LUXEMBOURG

Montage Schweisstechnik  
Engineering GmbH

Montage Schweisstechnik Engineering GmbH est une petite entreprise, située à Remich, au Luxembourg. Elle a été créée en septembre 2006. Cette entreprise fournit des services dans le domaine des systèmes de tuyauterie industrielle, l'installation et le montage de systèmes de chauffage central, de systèmes sanitaires ainsi que de systèmes de conditionnement de l'air et de ventilation. Cette entreprise offre également des services dans les domaines de l'estimation des coûts de construction, le suivi des travaux de construction, du soudage, la mise en place d'équipements et de systèmes industriels et de l'installation et de l'entretien des composants de système et d'équipement. Elle coopère avec des entreprises en France et en Allemagne.

Avant la crise économique (automne 2008), l'entreprise s'était développée très rapidement. Entre 2006 et 2008, le chiffre d'affaires de l'entreprise a augmenté de 70 %. Les emplois connaissaient aussi une phase de croissance. L'entreprise a débuté avec 9 personnes en 2006 ; un an plus tard, le nombre de salariés s'élevait à 20 personnes jusqu'à atteindre 39 personnes à

la fin de l'année 2008. En juin 2009, le nombre de salariés de Montage Schweisstechnik Engineering GmbH avait été réduit à 17 personnes.

### *La restructuration et la réduction des effectifs*

Lorsque la crise a éclaté, la situation de l'entreprise s'est détériorée immédiatement. Son chiffre d'affaires a été réduit de 70 % et la gestion des flux de trésorerie est devenu le problème principal de l'entreprise tandis que les contrats prévus étaient reportés ou annulés. Dans ce contexte, Montage Schweisstechnik Engineering GmbH a demandé l'assistance de l'État et des grandes entreprises étrangères du secteur. L'entreprise a demandé à l'État de lui permettre de bénéficier des régimes de chômage partiel, ce qui lui a refusé parce que le secteur d'activité de Montage Schweisstechnik n'était pas considéré comme un secteur confronté à des « difficultés économiques ».

Elle a demandé par ailleurs aux grandes entreprises étrangères installées dans la région de louer les services de ses salariés. Comme ces deux initiatives n'ont pas débouché sur les résultats espérés, l'entreprise a été contrainte de recourir à un plan de maintien des travailleurs dans l'emploi afin de conserver autant de travailleurs que possible et de faire face à la crise. Les syndicats ne participaient pas à l'élaboration du plan,

Montage Schweisstechnik étant une petite entreprise dépourvue de représentants syndicaux, et toutes les discussions concernant d'éventuelles mesures ne pouvaient être entreprises qu'avec l'ensemble des salariés. Le plan destiné à maintenir dans l'emploi autant de travailleurs que possible comprenait les mesures suivantes :

- Fin de tous les contrats à durée déterminée (CDD) ;
- Prévoir des programmes de formation pour les salariés ;
- Offrir une assistance à la recherche d'un nouvel emploi ;
- Octroyer un congé pour l'apprentissage d'une langue étrangère ;
- Adopter un régime de chômage partiel ;
- Permettre de tirer parti du congé parental ;
- Réduire le temps de travail (d'environ 35 %) ;
- Affecter le personnel à d'autres missions.

Les résultats de cette initiative :

a) La réduction de l'emploi  
Entre janvier et juin 2008, l'entreprise a été contrainte de réduire l'emploi de 39 à 17 salariés (réduction de plus de 55 %). Il convient de noter que tous les salariés de l'entreprise étaient des travailleurs transfrontaliers. Malgré une telle réduction de la main-d'œuvre, l'entreprise est parvenue à éviter un licenciement collectif en ne renouvelant pas les contrats à durée déterminée.

b) La réduction du temps de travail et des salaires

Des réunions avec les salariés ont été organisées régulièrement tout au long du processus de restructuration. Au cours d'une réunion, il a été décidé de modifier les contrats et d'abaisser les salaires. Cette mesure avait pour objet de réduire les coûts salariaux. Le niveau salarial devait être rétabli après la crise. L'adoption de ces mesures était indispensable pour éviter la faillite de l'entreprise.

c) Les « prêts » temporaires de salariés  
Des contacts ont été pris avec de grandes entreprises luxembourgeoises et allemandes du secteur, et six salariés de Montage Schweissttechnik ont été transférés à une entreprise allemande pour une durée de trois mois. Ce transfert a été réalisé sur la base d'un accord de sous-traitance. Le résultat de cette initiative s'est avéré très positif. Ces six salariés n'ont pas perdu leur emploi et les coûts salariaux ont été réduits.

d) Les activités de formation professionnelle

La direction de l'entreprise est en train d'organiser des cours de formation professionnelle (technologie du soudage) pour ses salariés. Quatre d'entre eux ont exprimé leur intérêt à suivre une formation professionnelle dans ce domaine. La mise en œuvre de cette formation est actuellement impossible en raison d'un nombre insuffisant de programmes de formation dans ce domaine. Les salariés doivent attendre les éventuelles possibilités d'inscription à un nouveau cours.

L'entreprise prévoit également d'inscrire ses salariés à des cours de langue, mais ceci suppose une modification de l'organisation du travail et un système de planification du travail différent.

e) Le congé parental  
À ce stade, aucun salarié n'a profité de cette mesure. Au début de l'année 2010, l'un des employés de bureau devrait prendre un congé parental. Une autre personne qui prévoyait de

prendre un congé parental s'est vu proposer un emploi, elle a par conséquent conservé son emploi.

Suite à la mise en place de ces mesures, Montage Schweissttechnik Engineering GmbH est parvenue à surmonter les moments les plus difficiles de la crise. La situation a commencé à s'améliorer et l'entreprise a embauché des salariés, principalement les anciens travailleurs. Dix personnes ont été réembauchées depuis août 2009. Presque tous ces salariés ont conclu des contrats de travail à durée indéterminée (CDI). L'entreprise a de nouveau augmenté son chiffre d'affaires et trouvé de nouveaux clients internationaux. Sa situation à la fin 2009 est stable et les contrats sont garantis jusqu'à la fin de l'année. L'entreprise s'emploie à remplir son carnet de commandes et recherche activement des contrats pour l'année 2010.

#### **Tiré du dossier national luxembourgeois établi en août 2009**

### **Quatrième section - Conclusions, recommandations et futurs défis**

Lorsque nous parlons de ce projet, la plupart des gens nous demandent quels sont les « meilleurs » et les « pires » systèmes de relation de travail pour anticiper et gérer le changement en Europe. Si la question est a priori intéressante, pour les praticiens qui souhaitent améliorer leur mode de gestion aujourd'hui et à l'avenir, elle ne présente en réalité aucune utilité pratique. Les systèmes, cadres et institutions des relations de travail sont le fruit de la diversité des différences nationales, culturelles et historiques, qui n'évoluent éventuellement que lentement. La conclusion importante du projet est, en ce qui nous concerne, la suivante : indépendamment du cadre national de gestion du changement, nous avons constaté que la participation active des partenaires sociaux dans la préparation et la gestion du changement à tous les niveaux permettait d'améliorer la gestion et la mise en œuvre des restructurations.

Au sein de chaque cadre national, les performances réelles au niveau de l'entreprise et au plan sectoriel varient largement. Certains cadres législatifs et institutionnels et les relations entre les partenaires sociaux facilitent la participation active et d'autres la compliquent. Il est néanmoins évident que les systèmes nationaux de relations de travail ne limitent pas les possibilités d'adoption de bonnes pratiques. L'adoption d'un partenariat social bipartite dans les pays concernés par la première phase du projet depuis 2004 mise en évidence par le projet parallèle des partenaires sociaux européens<sup>26</sup> démontre concrètement à quel point la valeur ajoutée du dialogue social pour la politique nationale de l'emploi et la restructuration au niveau de l'entreprise peut varier.

L'ensemble des dossiers nationaux démontre que les relations fondées sur la confiance et le respect mutuel au plan national ou au niveau de l'entreprise sont essentielles à la réussite. Ceci est d'autant plus vrai lorsque les partenaires sociaux cherchent à passer de la consultation sur la mise en œuvre du changement à un engagement concret à anticiper le changement et à établir un diagnostic et un calendrier communs. D'un pays à l'autre et d'une entreprise à une autre, nous avons vu des signes de bonnes pratiques dans ce que l'on considère souvent comme des structures de dialogue social inappropriées et le contraire dans les systèmes fortement développés. Ce sont les relations qui font la différence. L'un des enseignements du contexte économique actuel est que les relations nouvelles ou fragiles sont plus susceptibles d'être balayées par l'adversité que les relations fondées sur de longues années de pratique. Une autre réalité réside dans le fait que les gouvernements, au niveau décisionnel, et les entreprises, au niveau opérationnel, sont peu disposés à octroyer du temps et de l'espace au dialogue lorsque des actions immédiates sont requises.

Ceci entraîne l'imposition de solutions du type « top-down » alors que la cohésion sociale est la plus nécessaire. Il s'agit là de problèmes réels qui exigent de la compréhension et des réponses convaincantes des deux côtés du partenariat social et de la part des gouvernements. Les réactions à la crise des gouvernements et des partenaires sociaux à différents niveaux en Europe ont démontré une réelle détermination à travailler ensemble dans certains cas et au contraire, dans d'autres cas, une détérioration des relations entre les gouvernements et les partenaires sociaux et entre les entreprises et les syndicats. Si le modèle social européen est, et nous considérons qu'il devrait l'être, au centre d'une stratégie de concurrence durable de l'UE, il est soumis aux épreuves les plus rudes à des moments comme celui-ci.

Les points mentionnés plus haut mènent à une conclusion importante du projet dans l'ensemble. Nous sommes souvent tentés d'évoquer « l'exportabilité » du concept de meilleures pratiques, d'envisager la transposition complète des systèmes de relations de travail ou de pratiques particulières indissociables d'un système de relations de travail propre à un pays en particulier. Nous avons appris que le partage et l'apprentissage sont essentiellement productifs à deux niveaux.

Ceci concerne premièrement l'ensemble des questions fondamentales qui constituent une « feuille de route », gouvernent l'action des partenaires sociaux, leur gestion du changement, et sont communes à tous les systèmes nationaux. Deuxièmement, certaines pratiques spécifiques qui existent à un niveau inférieur, dans un pays, un secteur ou une organisation, sont susceptibles d'être adoptées et adaptées dans des circonstances et des environnements différents.

Selon nous, la « feuille de route » qui présente un programme de travail de haut niveau pour une participation active des partenaires sociaux s'articule autour des sept points qui constituent la structure de la troisième section du présent rapport :

---

<sup>26</sup> « *Social Partners' Participation in the European Social Dialogue: What are the Social Partners' needs?* » – Rapport de séminaire final, juin 2009.

- Anticiper le changement et établir un diagnostic et un programme communs ;
- Garantir la régularité et l'utilité de la consultation et de l'information ;
- Gérer les transitions professionnelles ;
- Préparer la main-d'œuvre de l'avenir ;
- Les petites et micro-entreprises ;
- Le changement transformationnel ;
- La restructuration, le dialogue social et la crise.

La synthèse présentée dans le tableau ci-dessous et tirée de la structure du présent rapport résume les défis auxquels sont confrontés les partenaires sociaux dans le cadre de chacun des sept titres de la « feuille de route ». Ils ne prétendent pas être interprétés comme une recette du succès. Ils sont plutôt des aspects en prendre en considération qui montrent comment peuvent être élaborés les plans d'action spécifiques des partenaires sociaux destinés à améliorer le processus de restructuration aux plans européen, national, sectoriel et au niveau de l'entreprise.

|                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Anticiper le changement et établir un diagnostic et un programme communs</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une attention prioritaire portée à l'anticipation du changement - éventuellement par l'intermédiaire d'« observatoires » tournés vers l'avenir ;</li> <li>• Déterminer les futurs changements qui sont hautement probables et ont des conséquences importantes sur l'emploi ;</li> <li>• Envisager à l'avance des stratégies de « rebond » à partir de situations de crises imprévisibles ;</li> <li>• Établir un diagnostic des enjeux actuels et futurs fondé sur des analyses communes des faits ;</li> <li>• Élaborer un programme de travail commun.</li> </ul>                                                                                                                                        |
| <p>Garantir la régularité et l'utilité de la consultation et de l'information</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Travailler conjointement à accroître l'influence sur l'élaboration des politiques gouvernementales ;</li> <li>• Recourir à des stratégies d'anticipation pour promouvoir des discussions précoces ;</li> <li>• S'employer à bâtir la confiance pour encourager le partage des informations à un stade précoce ;</li> <li>• Établir une distinction entre les questions pour lesquelles la vitesse de mise en œuvre est importante et celles pour lesquelles une consultation approfondie est bénéfique.</li> </ul>                                                                                                                                                                                          |
| <p>Gérer les transitions professionnelles</p>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recourir à des stratégies d'anticipation pour éviter les licenciements et tirer parti des transitions personnelles progressives ;</li> <li>• Reconnaître les véritables coûts à long terme des compensations financières des licenciements pour les individus et la société ;</li> <li>• Éviter le compromis entre « compensations financières » et « vitesse et extension des pertes d'emploi » ;</li> <li>• Reconnaître la question du changement qualitatif des emplois par l'intermédiaire des transitions et l'intégrer aux plans de transformation ;</li> <li>• Comprendre que le changement est un processus continu et mettre en place des systèmes continus de gestion des transitions.</li> </ul> |
| <p>Préparer la main-d'œuvre de l'avenir</p>                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adopter un programme concret pour déterminer les besoins de compétences du marché du travail à court, moyen et long terme et y répondre ;</li> <li>• Concevoir des systèmes spécifiques d'enseignement, d'éducation et de formation tout au long de la vie et de préparation à l'emploi immédiate après formation</li> <li>• Contribuer à une meilleure compréhension des employeurs et des travailleurs de la nécessité d'allonger la vie active et investir dans les processus qui soutiennent ce besoin.</li> </ul>                                                                                                                                                                                      |

|                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Les petites entreprises et les micro-entreprises   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Déterminer les caractéristiques et les besoins spécifiques des petites et micro-entreprises ;</li> <li>• Comprendre que les petites et micro-entreprises ne se comportent pas comme des modèles réduits des grandes entreprises ;</li> <li>• Mettre en œuvre des moyens destinés à encourager des conceptions coopératives qui créent la masse critique permettant une transformation et un développement abordables.</li> </ul>   |
| Le changement transformationnel                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promouvoir le changement transformationnel à long terme comme moyen d'éviter des réductions brutales de la main-d'œuvre ;</li> <li>• Recourir à des stratégies d'anticipation pour concevoir des solutions à long terme ;</li> <li>• Reconnaître le besoin d'une participation active de la main-d'œuvre dans les stratégies de changement à long terme ;</li> <li>• Bâtir la confiance dans la participation concrète.</li> </ul> |
| La restructuration, le dialogue social et la crise | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recenser les pratiques positives à partir de l'expérience actuelle et en tirer les enseignements ;</li> <li>• Intégrer les réactions aux crises à la structure du marché du travail et renforcer l'atténuation des conséquences négatives et la « faculté de rebondir ».</li> </ul>                                                                                                                                                |

L'analyse des enjeux présentés dans la « feuille de route » pousse à examiner les nombreux exemples de bonnes pratiques dans les dossiers nationaux afin de déterminer les idées exportables qui donnent de bons résultats indépendamment des systèmes de relations du travail. Nous pouvons sélectionner deux des nombreux exemples inclus dans le présent rapport et affirmer :

- Qu'il sera impossible d'exporter le modèle suédois des Trygghetsrådet ou « conseils de sécurité de l'emploi » décrit brièvement dans l'exemple de la poste suédoise. Il est néanmoins possible d'envisager le principe d'une grande entreprise ou d'une coopération multipartite destiné à établir une quasi-assurance de la gestion des transitions ou des systèmes de réinsertion à un coût raisonnable ;
- Que le système général de la gestion des clusters destiné à soutenir la croissance des petites et micro-entreprises est difficile à transplanter en raison de leurs formes juridiques particulières et de leur fondement dans le système obligatoire des « Chambres ». Il est en revanche plus facile d'envisager la mise en place de centres communs de soutien aux petites et micro-entreprises dans des domaines fondamentaux fondés sur des initiatives de coopération sectorielle et intersectorielle adaptés aux circonstances nationales.

Un examen consciencieux du projet nous permet de conclure que notre conception de la restructuration, limitée à des aspects accessoires, pose généralement d'importantes limites à notre capacité de concevoir et de mettre en œuvre des réponses politiques et de soutenir les entreprises, leurs travailleurs et leurs représentants dans la gestion du changement.

Notre connaissance des restructurations est souvent réduite aux événements qui se caractérisent par d'importantes pertes d'emploi dans les grandes entreprises, le plus souvent dans l'industrie manufacturière.

Cette tendance à analyser le phénomène de la restructuration par le petit bout de la lorgnette limite notre capacité de réaction pour trois raisons :

- Nous avons tendance à perdre de vue la restructuration dans les petites entreprises et les micro-entreprises ;



- Nous ignorons les types de transformation organisationnelle mis en œuvre dans la cadre de restructurations de grande envergure qui remettent en question les contrats de travail sans provoquer de pertes d'emplois considérables. Ces enseignements sont en l'occurrence particulièrement importants dans le cadre des restructurations de l'administration et des services publics, qui nécessitent un changement organisationnel d'envergure, mais dont l'enjeu réside dans la nature plutôt que dans le nombre des emplois concernés ;
- À l'exclusion de la crise économique et financière actuelle, en portant principalement notre attention sur les exemples de restructurations d'envergure entreprises dans un délai déterminé, nous limitons notre analyse à la mise en œuvre des stratégies de gestion à un niveau infra-optimal. Les réductions d'effectifs brutales et importantes qui n'entraînent pas une évolution rapide et spectaculaire des résultats et prévisions d'une entreprise correspondent à des pratiques de mauvaise gestion. Les meilleures pratiques consistent à anticiper et à gérer le changement progressivement sur une période plus longue.

Mieux anticiper les futurs changements et élaborer des stratégies communes pour y faire face est l'un des défis les plus importants qu'il incombe aux partenaires sociaux de relever. Au cours des séminaires nationaux, l'absence notable de discussions sur les inévitables questions à long terme, comme la réduction des déficits publics et les conséquences sur les services d'intérêt général de l'évolution démographique et les conséquences sur l'emploi du changement climatique. La tâche n'est pas aisée. Même si l'on peut prévoir l'avenir, parvenir à un consensus sur les moyens de s'y préparer de façon à bénéficier du soutien des différentes parties prenantes est extrêmement difficile et suppose un degré élevé de confiance et de respect mutuels entre les partenaires sociaux.

Le mot de la fin doit néanmoins être positif. Nous avons constaté d'un bout à l'autre du projet que la participation active des partenaires sociaux à la gestion du changement permettait d'améliorer la gestion et la mise en œuvre des restructurations. Indépendamment du système national des relations du travail, nous avons pu mettre en évidence des exemples d'excellence. Enfin, nous avons été en mesure d'établir un ensemble de thèmes généraux qui constituent la structure d'une « feuille de route » sur laquelle peuvent s'appuyer des plans concrets d'amélioration générale de l'anticipation et de la gestion du changement aux plans européen, national, sectoriel et au niveau de l'entreprise.

Enfin, nous souhaitons renouveler nos remerciements aux 800 représentants des employeurs et des syndicats des 26 pays participants qui ont assisté aux séminaires nationaux et aux 58 organisations ou entreprises qui ont présenté des études de cas. Ces études nous ont permis d'apprécier la réalité des situations concrètes sur lesquelles se fonde ce projet. Nous espérons que ce rapport résume de manière satisfaisante un processus de recherche et de discussion très long et de grande ampleur. Surtout, nous souhaitons qu'il suscite un intérêt pour de nouveaux sujets de discussion et de débat, qui permettront d'accroître l'influence et de renforcer le rôle des partenaires sociaux à tous les niveaux dans les processus de restructuration.

Alan Wild  
Genève  
Janvier 2010