

Programme de travail commun 2006-2008
des partenaires sociaux européens

Étude conjointe sur le rôle des partenaires sociaux dans
la restructuration dans dix pays de « l'Europe des 15 »

Synthèse du séminaire organisé
à Bruxelles les 19 et 20 juin 2008

Préparé par Alan Wild
ARITAKE-WILD
Juin 2008



Ce projet est organisé avec le soutien financier de la Commission européenne

REMERCIEMENTS

Nous remercions les nombreux hauts représentants des syndicats et des employeurs qui ont pris le temps d'assister et de participer aux séminaires nationaux ainsi qu'à la préparation et à la conclusion des rapports nationaux. Les syndicats nationaux et les unions nationales d'employeurs ont partagé la responsabilité de l'organisation des séminaires nationaux. Les personnes chargées de la réservation des lieux, de l'organisation générale et de l'interprétation ont fait un excellent travail.

Ce travail n'aurait pas été possible sans l'investissement et le dévouement des experts nationaux qui ont collaboré étroitement avec leurs homologues nationaux et européens afin de produire les rapports nationaux. Nous adressons donc nos remerciements à Antonio Dornelas, Tom Hayes, Göran Hultin, Valeria Pulignano et Eckhard Voss.

Les cadres supérieurs des partenaires sociaux européens que sont l'ETUC, BUSINESSEUROPE, le CEEP et l'UEAPME ont assisté aux nombreuses réunions requises par le projet tandis que les coordinateurs au niveau européen, Cinzia Sechi et Matthew Higham, ont travaillé sans relâche afin d'en assurer le bon déroulement.

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

Programme de travail commun 2006-2008 des partenaires sociaux européens

Étude conjointe sur le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration
dans dix pays de « l'Europe des 15 »

Synthèse du séminaire organisé
à Bruxelles les 19 et 20 juin 2008

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	4
Contexte et introduction	11
La nature de la restructuration dans les dix États membres	15
Thème un – « Flexibilité et sécurité »	27
Thème deux – « Développement d'un diagnostic et d'un programme communs »	44
Thème trois – « Faire face aux fossés des compétences actuels et à venir »	53
Thème quatre – « Perspectives de la restructuration silencieuse »	62
◇ Modifier l'organisation sans sacrifier trop d'emplois	
◇ Des changements non détectés	
Conclusion et questions	72
Mini-cas	
UN – La Suède et l'innovation en matière de restructuration – <i>Comités de sécurité de l'emploi</i>	33
DEUX - Flexicurité au Danemark – Comprendre la <i>flexicurité selon le modèle danois</i>	35
TROIS – Fondations pour l'emploi en Autriche – <i>atténuer les effets de la restructuration</i>	40
QUATRE – Dialogue social national aux Pays-Bas – <i>le modèle des polders</i>	48
CINQ – Pactes territoriaux en Italie – <i>un cadre local intégré pour le changement</i>	50
SIX – Restructuration au sein du groupe SHT – <i>une vision partagée au niveau de l'entreprise</i>	51
SEPT – Autriche – <i>nouveaux plans des partenaires sociaux pour une amélioration de la formation continue</i>	57
HUIT – Royaume-Uni – <i>impliquer les délégués du personnel dans la formation continue</i>	58
NEUF – Danemark – <i>améliorer le marché du travail en ouvrant l'offre</i>	61
DIX – Le système de sécurité sociale au Royaume-Uni – <i>« The Hospital at Night »</i>	64
ONZE – France – <i>Le processus de changement à La Poste</i>	64
DOUZE – Autriche – <i>Le Cluster plastique en Haute-Autriche</i>	68

Programme de travail commun 2006-2008 des partenaires sociaux européens

Étude conjointe sur le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration
dans dix pays de « l'Europe des 15 »
Synthèse du séminaire organisé
à Bruxelles les 19 et 20 juin 2008

Résumé

1. Le présent rapport sur la restructuration se distingue de beaucoup d'autres en ce sens qu'il s'intéresse exclusivement au rôle des partenaires sociaux aux niveaux du pays, du secteur et de l'entreprise dans la restructuration économique. Il compare et oppose les façons dont les partenaires sociaux de différents pays ont anticipé et réagi aux défis auxquels leurs économies nationales sont confrontées lors de restructurations. Il tente de dégager des enseignements utiles pour l'avenir et des pratiques transférables, mais aussi de contribuer à définir les activités et les priorités des partenaires sociaux aux niveaux national et européen dans ce domaine. Le contenu de ce rapport a fait l'objet de discussions et de débats lors du séminaire de synthèse sur le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration, organisé à Bruxelles les 19 et 20 juin 2008.
2. Les pays impliqués dans cette phase du projet commun des partenaires sociaux étaient les suivants, selon l'ordre dans lequel les séminaires ont eu lieu : République d'Irlande, Pays-Bas, Grèce, Italie, France, Autriche, Danemark, Espagne, Royaume-Uni et Suède. Les pays participants représentent un large spectre de structures économiques et sociales, de toutes tailles et de toutes formes, associées à une multiplicité de modèles de partenariat social. Plus de 200 représentants d'unions d'employeurs et de syndicats des dix pays ont assisté aux séminaires et 25 organisations ont présenté des études de cas. Les études de cas en matière de restructuration présentées lors des séminaires portaient sur des entreprises nationales et internationales de toutes tailles, issues des secteurs public et privé.
3. L'essentiel de ce rapport est divisé en cinq parties. La première partie se penche brièvement sur la nature de la restructuration dans les dix États participants. Les quatre parties suivantes abordent une série de thèmes définis par les experts du projet lors de leur étude du contenu des dix rapports nationaux :
 - ◇ « Flexibilité et sécurité » ;
 - ◇ « Développement d'un diagnostic et d'un programme communs » ;
 - ◇ « Faire face aux fossés des compétences actuels et à venir » ;
 - ◇ Deux perspectives sur la « restructuration silencieuse », l'une se concentrant sur un changement important sans pertes d'emploi importantes, « *Le changement transformationnel* », l'autre sur les emplois créés et perdus dans les petites et micro-entreprises, « *Des changements non détectés* ».

La nature de la restructuration

4. Les économies des pays d'Europe occidentale concernés par ce rapport sont confrontées à des défis importants associés à une concurrence internationale croissante au sein de l'Union européenne et en dehors. Avec une augmentation de 1,4 milliard de travailleurs, l'entrée de

la Chine, de l'Inde et des pays de l'ex-Union Soviétique dans l'économie mondiale a doublé le nombre de personnes travaillant dans cette économie. Les dix pays de l'échantillon éprouvent une difficulté croissante à concurrencer ces pays où les coûts d'exploitation, y compris le coût du travail, sont beaucoup plus bas. À moyen et long terme, les économies développées d'Europe devront faire face à des taux de natalité plus faibles et une population vieillissante qui feront augmenter la proportion de personnes dépendantes par rapport à la population active.

5. Le mot « restructuration » a souvent une connotation négative et est perçu comme un synonyme de perte majeure d'emplois. Il convient cependant de souligner que les évolutions technologiques et structurelles en Europe ont entraîné une hausse générale de l'emploi. Entre 2000 et 2005, l'augmentation nette totale de l'emploi dans l'économie européenne dans son ensemble a été de près de sept millions, soit une augmentation nette de près de 1,4 million par an. Le problème de la perte d'emplois n'a toutefois pas faibli de manière égale dans tous les secteurs et régions et il existe souvent des différences criantes entre ceux qui y ont gagné et ceux dont ce n'est pas le cas.
6. 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 ont été 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.
7. Il est important d'examiner où de nouveaux emplois sont créés et comment ils se positionnent, 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 entreprises employant de 1 à 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.
8. 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'emplois peu nombreuses dans de petites entreprises qui, dans l'ensemble, produisent un effet significatif sur l'emploi, passent souvent inaperçues aux yeux des personnes chargés 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. Ces formes de restructuration sont examinées en détail dans le cadre du thème quatre du présent rapport, les « restructurations silencieuses ».
9. Les restructurations d'entreprises impliquant des délocalisations vers des pays à bas salaires, ou délocalisations, ont inspiré des reportages parfois spectaculaires dans les médias mais sont beaucoup moins significatives en réalité. Le European Restructuring Monitor (ERM) de l'Observatoire européen du changement (EMCC) basé au sein de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail estime que seules 6,5% des pertes d'emplois en Europe sont dues à des délocalisations. Un effet important de la délocalisation sur la restructuration est souvent négligé. 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

européens. D'une part, aujourd'hui, les entreprises sont davantage susceptibles d'étudier sérieusement les possibilités de délocalisation et de comparer les coûts 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.

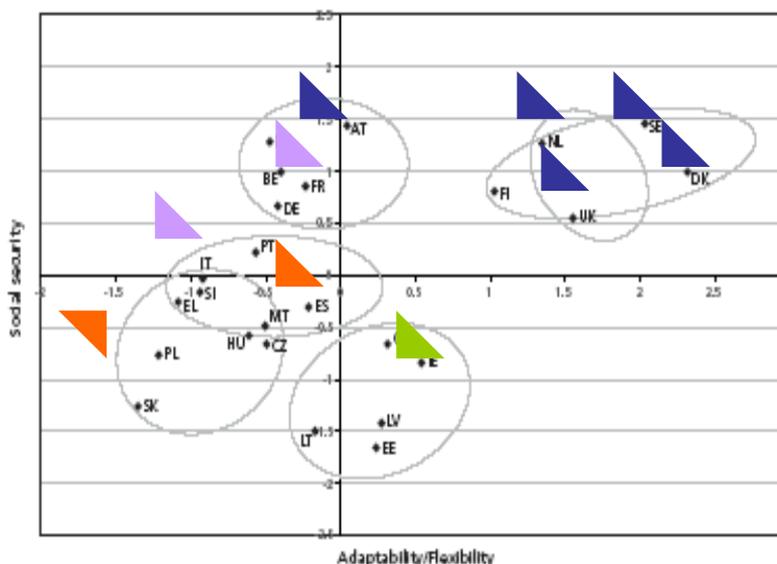
10. Un dernier facteur important pour l'étude des restructurations réside dans le fait que la nature financière de la gestion des licenciements économiques a changé. Il y a vingt ans, les entreprises qui licenciaient des personnes pour un motif économique agissaient de la sorte parce qu'elles étaient 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 pays plus rentables.
11. Dans divers rapports de séminaires 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.
12. Il ne devrait donc pas être surprenant que les dossiers rapportent des restructurations plus fréquentes et une évolution continue dans de nombreuses entreprises. Dans certaines entreprises, l'engagement des partenaires sociaux est passé d'une implication « de projet à projet » à une discussion et une négociation permanentes.

Thème un – Flexibilité et sécurité

13. La section précédente explique brièvement les défis auxquels les économies et les marchés du travail en Europe sont confrontés. Améliorer la compétitivité et le développement de la capacité d'un pays à « rebondir » après un choc économique nécessite la création de marchés du travail plus flexibles aux niveaux du pays, de la région et de l'entreprise. D'autre part, 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.
14. 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 rapports nationaux montrent bien qu'il n'existe pas de solution unique pour tous les États membres et que toute réforme doit prendre en compte le contexte politique, économique, social et légal du pays concerné.
15. 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. Pour nos besoins et afin de faciliter la compréhension des paragraphes suivants, les dix pays participants à ce rapport ont été signalés par un drapeau.

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



16. La répartition des 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, tandis que la Grèce et l'Espagne se retrouvent dans le quadrant inférieur gauche, le moins positif.
17. 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 rôle unique pour les partenaires sociaux. En fait, dans les quatre pays au centre du quadrant supérieur droit, nous recensons trois modèles assez distincts. 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.
18. Les trois modèles en question sont celui de la Suède et des Pays-Bas, celui du Danemark et celui du Royaume-Uni. Les approches relativement restrictives du licenciement en Suède et aux Pays-Bas encouragent les partenaires sociaux à l'esprit positif à développer des approches innovantes et responsables de la gestion du changement. Alors que les syndicats de ces deux pays ont en commun la notion que 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 massifs sont difficiles à mettre en place en l'absence d'accord avec les délégués du personnel. Le Royaume-Uni et le Danemark se partagent le bas des spectres de la facilité d'embauche et de la facilité de licenciement. Leurs approches 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 légale dans le domaine de l'emploi (en termes européens), l'encouragement de la concurrence et les agences publiques et privées qui réduisent généralement de manière efficace la durée de la transition entre deux emplois.
19. Le rapport de la Commission européenne sur la flexicurité suggère qu'il est difficile de tirer des conclusions concrètes quant au rôle des partenaires sociaux dans la flexicurité étant

donné que ces rôles sont nettement différents dans les pays du quadrant supérieur droit. Il est évident que dans les modèles nordique et néerlandais, le rôle des partenaires sociaux repose sur une longue évolution et que les relations entre employeurs et syndicats sont basées sur la confiance et la collaboration. Dans ces pays, les autorités considèrent les partenaires sociaux comme des acteurs clés de l'acceptation, de la mise en œuvre et parfois de la gestion des initiatives en matière de politique d'emploi. Au Royaume-Uni, les entreprises ne sont pas protégées des influences de la concurrence nationale et internationale, tandis que la faiblesse de la réglementation leur permet de se restructurer relativement vite afin de répondre aux exigences du marché. D'autre part, le gouvernement, les entreprises et les agences privées investissent beaucoup dans la formation continue et la gestion de la transition professionnelle.

20. Il semble clair que les investissements dans des stratégies complètes d'emploi à long terme sont directement corrélés à la réussite de la flexicurité. 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 pour l'acceptation, la mise en œuvre et souvent, la gestion des initiatives en matière de politique d'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 d'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.

Thème deux – « Développement d'un diagnostic et d'un programme communs »

21. L'impact positif des partenaires sociaux sur les restructurations repose sur la coopération et la confiance mais aussi sur deux conditions préalables claires et simples. Tout d'abord, les partenaires sociaux doivent partager une analyse réaliste des questions auxquelles l'économie doit faire face aujourd'hui et demain. Ensuite, ils doivent partager un diagnostic clair de l'approche générale à adopter en ce qui concerne la politique du 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 au gouvernement.
22. 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 discuter ou de négocier un programme commun afin que l'économie progresse. 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 du gouvernement 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 à travers des accords ou avec le soutien du gouvernement, d'autres sont moins enthousiastes à l'idée d'encourager les partenaires sociaux à arriver à un avis commun et/ou de prendre ces avis en compte.
23. Au niveau des entreprises, 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 limitée lorsque le siège de la société mère se trouve à l'étranger.

Thème trois – « Faire face aux fossés des compétences actuels et à venir »

24. Dans tous les pays participants, les partenaires sociaux ont souligné les compétences actuelles inadéquates et/ou les compétences nécessaires à l'avenir pour faire face à l'évolution de l'économie et aux grandes questions auxquelles doivent répondre les partenaires sociaux et les gouvernements. À plus long terme, ces questions doivent être réglées grâce à des investissements plus importants et plus efficaces dans l'éducation et la formation à tous les niveaux. À court terme, deux points sont primordiaux. Tout d'abord, des investissements dans des initiatives de formation continue qui développeront les compétences de la main-d'œuvre actuelle afin qu'elle puisse s'adapter à l'évolution du marché du travail. La seconde réponse politique, plus immédiate et plus controversée, consiste à attirer des travailleurs étrangers possédant les compétences requises par l'économie. Bien que cette politique attire des personnes qui sont efficaces presque immédiatement et qui contribuent aux recettes fiscales, elle est souvent impopulaire dans les pays d'où vient la main-d'œuvre et dans les pays qui l'attirent. Il semble que si les arguments économiques en faveur de l'immigration ont été bien pensés, l'argument social a encore du chemin à parcourir avant d'être adopté ou rejeté.
25. Le niveau d'étude de la population en âge de travailler aujourd'hui dans les dix pays participants peut être classé dans trois catégories. En haut du classement, nous trouvons la Suède, le Danemark et l'Autriche. En bas, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et la République d'Irlande. En 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 n'ont pas été suffisants. Si nous comparons les dépenses en matière d'éducation et les résultats, nous constatons que l'Italie et la France ne retirent pas un résultat optimal de leurs investissements, par rapport aux autres pays de l'échantillon. Si nous considérons l'implication dans la formation et l'éducation de la main-d'œuvre existante, les quatre pays qui obtiennent un bon résultat pour la formation continue sont la Suède, le Danemark, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.
26. Une réponse politique simple et immédiate à la pénurie de compétences associée 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 du spectre des compétences tandis que dans d'autres, les immigrants ont apporté leur contribution aux secteurs de la construction et de l'horeca. L'aspect économique de l'immigration vers les « pays d'accueil » est assez simple. Les immigrants paient des taxes, 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 faisait l'objet de discussions souvent animées.

Thème quatre – Perspectives de la restructuration silencieuse

Modifier l'organisation sans sacrifier trop d'emplois

27. L'un des objectifs du projet était d'ouvrir une nouvelle voie d'étude qui ne serait pas liée exclusivement à la gestion des licenciements collectifs mais aux défis qui se posent aux entreprises qui s'efforcent de produire davantage de produits et services de meilleure qualité au moyen de ressources inchangées ou restreintes. Ces dernières années, de grandes initiatives de changement organisationnel de ce genre ont eu lieu dans certaines des plus grandes entreprises d'Europe. Ces changements ont souvent eu lieu là où la direction et les travailleurs avaient élaboré des plans afin d'améliorer la compétitivité plutôt que de recourir à l'externalisation ou à la délocalisation.

28. De nombreux professionnels expérimentés des ressources humaines, dans le secteur tant public que privé, estiment qu'il est souvent « plus facile » d'améliorer l'efficacité en supprimant des emplois qu'en ayant recours à une main-d'œuvre stable. Dans les études irlandaises de cas, par exemple, la facilité relative avec laquelle une usine peut être fermée contraste avec les difficultés auxquelles se heurte le partenariat social lorsqu'il s'agit d'apporter des changements substantiels aux conditions de travail et aux pratiques en vigueur. La situation est particulièrement difficile lorsqu'un grand nombre de salariés perdent leur emploi et que ceux qui restent sont censés atteindre les mêmes résultats avec moins de personnel.
29. Atteindre des objectifs de changement organisationnel ardu dans des entreprises du secteur public signifie souvent convaincre des travailleurs qui ont jusque-là bénéficié d'une sécurité d'emploi importante et passé de nombreuses années dans un environnement relativement épargné par les changements que certains changements sont nécessaires. De ce point de vue, un haut niveau d'engagement entre les partenaires sociaux et entre l'entreprise et ses travailleurs est encore plus essentiel à la réussite que dans d'autres circonstances.
30. L'un des principaux problèmes concernant le changement dans le secteur public est que les entreprises cherchent souvent à appliquer deux stratégies logiques mais contradictoires. La première consiste à « privatiser » ou à « quasi-privatiser » les contrats du service public relatifs à l'emploi et aux ressources humaines. La seconde consiste à instaurer des processus de transformation ou des changements organisationnels qui nécessitent que les gens travaillent différemment ou plus intensément. Le changement transformationnel est plus facile à réaliser lorsque les interventions des ressources humaines ont pour but de cultiver une impression générale de certitude et de confiance alors que les activités quotidiennes sont empreintes d'incertitude et de pression. Cela n'est pas possible lorsque des mesures visant à modifier des accords contractuels de longue date et assurant la sécurité de l'emploi sont mises en place parallèlement aux initiatives transitionnelles de changement.

Des changements non détectés

31. Les petites et moyennes entreprises sont le type d'entreprise dominant dans les dix pays participants et au sein de l'Union européenne en général. Sur une estimation de 23 millions d'entreprises en Europe, plus de 99% sont des petites et moyennes entreprises (PME). Neuf PME sur dix sont des micro-entreprises employant moins de 10 travailleurs et ensemble, emploient 30% de la main-d'œuvre européenne. Le paragraphe 7 ci-dessus décrit le rôle joué par les entreprises « jeunes » et « de petite taille » dans la création nette d'emplois en Europe.
32. En termes sectoriels, les PME sont surtout présentes dans la construction, l'horeca, le commerce de détail et la distribution. Les entreprises employant moins de 10 travailleurs représentent entre 40 et 50% des entreprises dans ces trois secteurs en Europe. Les entreprises employant moins de 50 travailleurs représentent près des trois quarts des entreprises des secteurs de la construction et de l'horeca et environ 60% des employeurs dans le secteur de la distribution.
33. La distinction 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, une PME se définit généralement comme une entreprise employant moins de 250 travailleurs. En fait, cette définition n'est pas très utile et couvre en réalité trois sous-ensembles aux caractéristiques très différentes qui méritent qu'on leur applique des politiques différentes. Les entreprises « unipersonnelles » représentent environ la moitié des PME ; les petites ou micro-entreprises employant moins de dix travailleurs, 40% des PME et les entreprises de taille moyenne, généralement considérées comme employant moins de 50 travailleurs, ne représentent que 1 à 2% des PME. Si un travail d'envergure doit être

entrepris en ce qui concerne les PME, il doit être axé sur les besoins des entreprises unipersonnelles et des entreprises employant moins de 10 ou 20 travailleurs.

34. Lors des séminaires nationaux, les petites et micro-entreprises n'ont pas été au centre des débats mais trois points importants ont été dégagés :

- ✧ Il a été suggéré que les entreprises unipersonnelles ont tendance à se développer en procédant à des « échanges » plutôt qu'en embauchant et qu'elles font affaire avec des entreprises partout dans le monde afin d'acheter au prix le plus bas ;
- ✧ Dans certains pays et secteurs, le rôle joué par les « districts industriels » dans la promotion de l'innovation et l'aide à la transition a été considérable. Des exemples issus du district textile de Prato en Italie et du Cluster plastique en Haute-Autriche ont été présentés ;
- ✧ Enfin, bien que les petites entreprises soient généralement moins enclines à licencier leurs travailleurs, lorsqu'elles rencontrent des difficultés financières, la vitesse du changement dans les petites entreprises et son impact sur l'économie au sens plus large peut être significatif. C'est particulièrement le cas lorsqu'il existe une grande concentration de petites entreprises dans un secteur donné. 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 substantiel sur l'économie.

Contexte et introduction

Il existe quantité de rapports, publications et articles récents sur le sujet des restructurations économiques au sein de l'Union européenne et en général. L'ampleur des sommes investies dans des projets de recherche en cours sur les restructurations aux niveaux national, européen, de l'OCDE et mondial est franchement énorme. Bien que ce rapport exploite le contenu et les conclusions de nombreuses publications antérieures, il se distingue en ce sens qu'il se concentre sur un seul aspect important du sujet. Il a été commandé par les partenaires sociaux européens¹ et s'intéresse spécifiquement au rôle des partenaires sociaux aux niveaux du pays, du secteur, de la région et de l'entreprise dans la restructuration économique.

Grâce aux recherches et aux discussions décrites plus haut, nous sommes en mesure de comparer et d'opposer les façons dont les partenaires sociaux de différents pays ont anticipé et réagi aux défis liés à la restructuration auxquels leurs économies nationales sont confrontées. Nous espérons que ce processus nous permettra de dégager des enseignements utiles pour l'avenir ainsi que des pratiques transférables, mais aussi de contribuer à définir les activités et les priorités des partenaires sociaux aux niveaux national et européen dans ce domaine.

En ce qui concerne les restructurations économiques, une bonne partie des recherches actuelles se concentrent sur les licenciements en masse qui ont lieu dans les grosses entreprises. Le European Restructuring Monitor (ERM) de l'Observatoire européen du changement (EMCC) de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, par exemple, mesure uniquement les cas où plus de 100 emplois sont créés ou perdus. Un objectif important de ce projet était d'aller au-delà de la définition de restructuration économique en termes de pertes d'emplois massives dans une seule entreprise. Les partenaires sociaux ont également un rôle essentiel à jouer dans ce que nous avons décrit lors des phases antérieures de ce projet, et qui est devenu le terme accepté, les « restructurations silencieuses ». Une restructuration silencieuse peut prendre deux formes principales. D'abord, elle se produit lorsque des entreprises subissent un changement organisationnel interne qui requiert normalement des

¹ ETUC, BUSINESSEUROPE, UEAPME et CEEP

salariés qu'ils assument des responsabilités nouvelles et différentes afin d'améliorer la performance organisationnelle. Ce type de changements ainsi que le rôle des partenaires sociaux dans leur conception et dans leur mise en œuvre sont importants car ils contribuent à faire évoluer les services publics et permettent souvent d'éviter les pertes d'emploi massives dans les entreprises contraintes d'améliorer leur compétitivité. Ensuite, la restructuration silencieuse se déroule dans des petites et micro-entreprises qui échappent à l'analyse des institutions qui s'intéressent aux restructurations. L'effet cumulé de la perte d'emplois dans un certain nombre de petites entreprises peut être significatif pour une économie sectorielle ou régionale, voire nationale, et se manifeste lorsque les entreprises elles-mêmes n'ont pas les moyens d'adopter les approches plus progressives de gestion du changement qui sont souvent observées dans les entreprises de plus grande taille.

Ce rapport, qui décrit la seconde phase d'un projet en trois volets, a été préparé en vue d'une présentation et d'une discussion lors d'un séminaire réunissant les partenaires sociaux de chaque État membre de l'Union européenne, qui s'est déroulé à Bruxelles les 19 et 20 juin 2008. Il est basé sur le contenu de dix rapports nationaux préparés par cinq experts², qui ont déjà été débattus par les partenaires sociaux dans chaque pays en 2007 et 2008. Les pays impliqués dans cette phase du projet étaient les suivants, selon l'ordre dans lequel les séminaires ont eu lieu : République d'Irlande, Pays-Bas, Grèce, Italie, France, Autriche, Danemark, Espagne, Royaume-Uni et Suède. Tous les rapports nationaux ont été réalisés selon la même structure :

- ✧ Une étude macro-économique et les tendances de la restructuration dans le pays – afin d'établir le contexte économique dans lequel les partenaires sociaux œuvrent ;
- ✧ Le rôle des partenaires sociaux dans la restructuration – description des organisations des partenaires sociaux, du cadre légal et institutionnel dans lequel ils interagissent, sans oublier leur rôle dans les restructurations aux niveaux du pays, du territoire, du secteur et des entreprises ;
- ✧ Des études de cas de restructurations dans une série d'entreprises de tailles, secteurs et structures de propriété différents.

Cette phase du projet était planifiée comme suit :

Pays	Date	Rapport préparé par
Irlande	23 et 24 avril 2007	Tom Hayes
Pays-Bas	12 juin 2007	Valeria Pulignano
Grèce	28 et 29 juin 2007	Antonio Dornelas
Italie	23 et 24 octobre 2007	Valeria Pulignano
France	21 et 22 novembre 2007	Goran Hultin
Autriche	10 et 11 mars 2008	Eckhard Voss
Danemark	9 et 10 avril 2008	Eckhard Voss
Espagne	28 et 29 avril 2008	Antonio Dornelas
Royaume-Uni	6 et 7 mai 2008	Tom Hayes
Suède	14 mai 2008	Goran Hultin & Alan Wild
Séminaire final	19 et 20 juin 2008	Alan Wild

Le rapport et le séminaire sont envisagés dans le contexte des phases précédentes et suivantes du projet sur la restructuration. Avant le début de cette phase du projet, des rapports ont été réalisés et des séminaires ont été organisés dans les dix nouveaux États membres entrés dans

² Antonio Dornelas, Tom Hayes, Goran Hultin, Valeria Pulignano et Eckhard Voss

l'Union en 2004³. Ces rapports, les remarques formulées lors des dix séminaires et le rapport de synthèse utilisé pour le séminaire de clôture de la première phase du projet organisé en juin 2006 sont disponibles sur les sites Internet du centre de ressources des employeurs et syndicats en Europe⁴. Plus tard, en 2008 et courant 2009, sept rapports supplémentaires seront rédigés et des séminaires seront organisés en Belgique, en Bulgarie, en Finlande, en Allemagne, au Luxembourg, au Portugal et en Roumanie. À l'issue du projet, il sera possible de comparer et d'opposer le rôle joué par les partenaires sociaux dans les restructurations dans 27 pays où les syndicats et les unions d'employeurs sont très différents, ont des approches diverses du dialogue social et sont confrontés à des défis économiques variés.

L'objectif du rapport portant sur cette phase du projet était d'informer et d'encourager la discussion et le débat à propos de son contenu lors du séminaire de synthèse sur le rôle des partenaires sociaux dans les restructurations. La discussion qui a eu lieu lors du séminaire de synthèse contribuera à définir le contenu de la phase finale du projet et de la publication finale comparant et opposant le rôle des partenaires sociaux dans les restructurations dans 27 pays. Ce rapport s'efforce d'être analytique plutôt que descriptif. Les lecteurs intéressés par des descriptions des défis macro-économiques qui se posent à chacun des dix pays et/ou par des descriptions des partenaires sociaux et des rôles que jouent ceux-ci dans les restructurations sont invités à consulter les dix rapports nationaux disponibles sur les sites Internet des unions d'employeurs et des syndicats (voir note de bas de page).

L'essentiel de ce rapport est divisé en cinq parties. La première partie se penche brièvement sur la nature de la restructuration dans les dix États participants. Les quatre parties suivantes abordent une série de thèmes définis par les experts du projet lors de leur étude du contenu des dix rapports nationaux. Ces thèmes ont permis de structurer l'ordre du jour du séminaire de synthèse et peuvent être résumés comme suit :

- ✧ « *Flexibilité et sécurité* » – Les pays participants adoptent des approches pratiques et politiques très différentes face aux questions de la « protection de l'emploi » et de la « transition professionnelle ». Cette partie du rapport analyse les approches adoptées et les rôles joués par les partenaires sociaux en ce qui concerne la flexibilité et la sécurité internes et externes dans leur pays à travers le dialogue social ;
- ✧ « *Développement d'un diagnostic et d'un programme communs* » – Il est difficile pour les partenaires sociaux de jouer un rôle efficace dans la gestion d'une restructuration à moins de s'appuyer sur un diagnostic commun des problèmes économiques, d'être en mesure de prévoir et d'anticiper les changements et d'élaborer un programme commun. Le rapport évalue les réussites et les échecs des partenaires sociaux dans des analyses actuelles et prédictives de restructurations dans leur pays ;
- ✧ « *Faire face aux fossés des compétences actuels et à venir* » – Les partenaires sociaux de tous les pays participants ont souligné l'importance du fossé des compétences actuel ou à venir ou des deux. La réponse à long terme consiste à relever les normes d'éducation ; les initiatives de formation continue sont plus rapides et aident la main-d'œuvre actuelle à faire face aux transitions ; dans certains pays, l'immigration de travailleurs, bien qu'il s'agisse souvent d'une solution controversée, permet de combler les fossés de compétences plus immédiats.
- ✧ *Deux perspectives concernant les « restructurations silencieuses »*
 - i) « *Un changement organisationnel sans pertes d'emplois importantes* » – lors d'une restructuration, l'attention se porte essentiellement sur la perte d'emplois ou sur l'externalisation. Une attention moindre est accordée au

³ Chypre, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie et Slovénie.

⁴ www.erc-online.eu et www.resourcecentre.etuc.org

changement qui se produit sur le lieu de travail lorsque les salariés existants sont priés de « s'y prendre autrement ». Ce type de changement organisationnel a lieu dans des organisations de toutes tailles et de tous secteurs et permet souvent d'éviter les fermetures d'usines et les pertes d'emplois. Il est également l'une des clés du besoin d'amélioration de la productivité dans le secteur public identifié par de nombreux gouvernements. Le dialogue social joue un rôle essentiel dans la facilitation de ce type de changement. Le rapport discute du rôle que les partenaires sociaux ont joué dans la réalisation des changements internes et des problèmes qu'ils ont rencontrés.

- ii) « *Des changements non détectés* » – Les pertes d'emplois dans les petites et micro-entreprises n'apparaissent pas dans les statistiques de restructuration. En outre, les petites entreprises sont souvent le moins à même d'apporter un soutien aux personnes qui perdent leur emploi. Le rapport examine le rôle des partenaires sociaux dans l'encouragement de la croissance de l'emploi au sein des petites entreprises et dans le soutien apporté aux personnes qui perdent leur entreprise ou leur emploi.

Durant cette phase du projet, plus de 200 représentants d'unions d'employeurs et de syndicats des dix pays ont assisté aux séminaires et 25 organisations ont présenté des études de cas. Les études de cas en matière de restructuration présentées lors des séminaires portaient sur des entreprises nationales et internationales de toutes tailles, issues des secteurs public et privé. Elles sont décrites en détail dans les rapports nationaux.

Autriche	Danemark	France	Italie
<ul style="list-style-type: none"> ➤ ÖBB Holdings ; ➤ Groupe Austrian Airlines ➤ T-Mobile Autriche ; ➤ Groupe SHT ; ➤ Cluster plastique – Haute-Autriche. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nordea ; ➤ Codan Rubber ; ➤ Réforme du gouvernement local danois. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kodak; ➤ La Poste. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ferrania Imaging Technologies ; ➤ Le district textile industriel de Prato ; ➤ Poste Italia.
Grèce	Pays-Bas	République d'Irlande	Espagne
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Laro Abee ; ➤ Ellathrio Strom ; ➤ Elefsis shipyards. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ KPN Telekom ; ➤ Altuglas. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Cadbury Ireland ; ➤ Aer Lingus. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ RTVE ; ➤ Les Observatoires industriels.
Suède		Royaume-Uni	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ericsson ; ➤ Poste suédoise. 		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Cadbury plc ; ➤ Sécurité sociale nationale – « the Hospital at Night ». 	

Dans ce document, les profils nationaux des « bonnes pratiques » ou les « mini-cas » sont illustrés pour chacun des thèmes. Le document souligne délibérément les bonnes pratiques qui se dégagent des rapports nationaux et des séminaires, sans s'appesantir sur les problèmes à moins que ceux-ci ne soient source de comparaisons instructives ou d'enseignements utiles. Bien que les commentaires les moins positifs liés à l'engagement des partenaires sociaux dans le changement soient repris dans les dossiers nationaux, le but premier de ce document est d'identifier et d'encourager le transfert de bonnes pratiques plutôt que de mettre en exergue les manquements ou les problèmes.

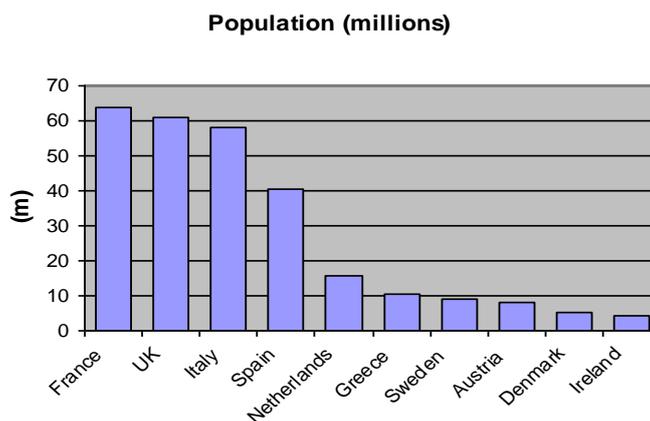
Enfin, ce document est présenté comme un « rapport d'expert ». Il traduit les opinions de l'auteur, le coordinateur expert du projet, et des experts responsables de l'élaboration des dossiers nationaux. Il ne prétend pas représenter les opinions, individuelles ou collectives, des partenaires sociaux européens à l'origine de sa commande, des partenaires sociaux nationaux, des entreprises faisant l'objet des études de cas reprises dans le projet ou de la Commission européenne qui a apporté son soutien financier au projet.

La nature de la restructuration dans les dix États membres de l'UE

Résumé des données économiques

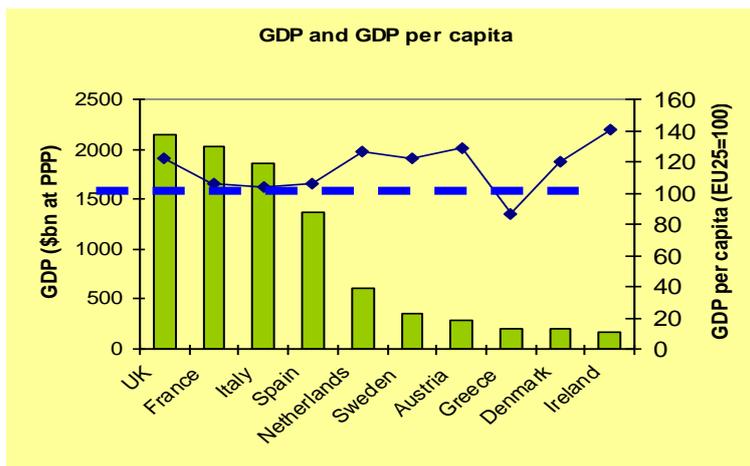
La première partie de chacun des rapports nationaux contient une description détaillée de la nature de l'économie, en termes à la fois purement économiques et plus sociaux. La seconde partie de chaque rapport national donne les faits de base concernant les partenaires sociaux. Ces données reflètent dans les grandes lignes le contexte économique et social dans lequel les partenaires sociaux agissent dans le cadre des restructurations.

Les personnes qui souhaitent consulter une analyse approfondie de l'économie des dix pays participants et des descriptions de leurs partenaires sociaux les trouveront dans le rapport national de chaque pays. Des graphiques généraux ont été inclus dans le présent rapport afin d'attirer l'attention sur les différences considérables entre les dix pays en termes de population, de PIB et de PIB par tête, de composition de l'économie en termes de PIB et d'emploi et de représentativité des partenaires sociaux mesurée en termes de densité d'adhésion. Les données relatives aux principaux thèmes du rapport sont présentées dans la partie correspondante. Ainsi, les données relatives à l'éducation sont présentées dans la section traitant des « fossés des compétences actuels et à venir ».



Eurostat 2008

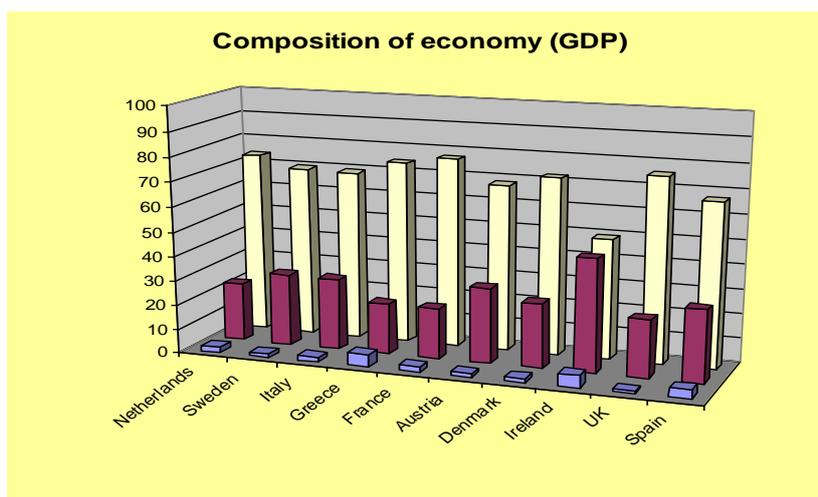
Les populations des pays varient énormément, du Royaume-Uni et de la France qui comptent plus de 60 millions d'habitants au Danemark et à la République d'Irlande où la population atteint respectivement un peu plus de 5 millions et de 4 millions d'habitants.



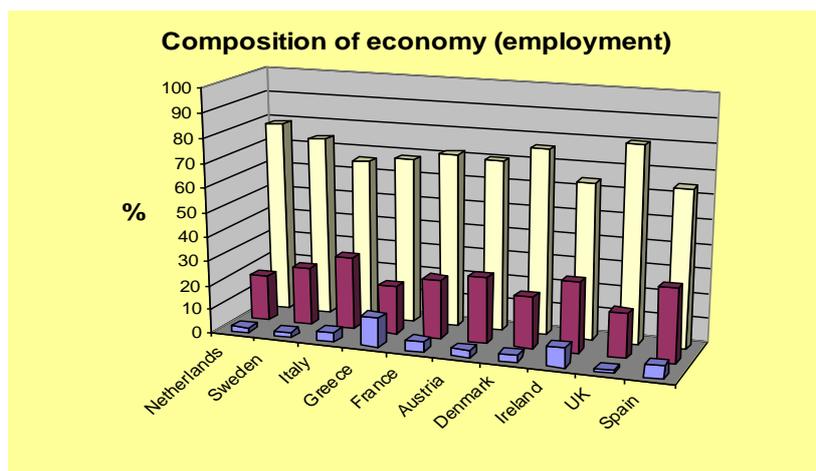
Eurostat (données 2007)

Les différences de population se reflètent presque exactement dans les variations du PIB. Classée selon le PIB par tête, la différence de contribution par habitant aux résultats nationaux fait gagner une place au Royaume-Uni, qui précède alors la France, tandis que la Grèce perd deux places au profit de la Suède et de l'Autriche. Sur le graphique représentant le PIB par tête, nous pouvons voir sur l'axe droit que le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suède, l'Autriche, le Danemark et la République d'Irlande réalisent une « surperformance » par rapport à la moyenne de l'Europe des 25. La Grèce réalise pour sa part une « sous-performance », avec un PIB par tête dépassant à peine 80% de la moyenne de l'Europe des 25.

Voici deux aperçus de la répartition sectorielle des économies entre l'agriculture (bleu), l'industrie (rouge) et les services (jaune), à la fois en termes de contribution au PIB et d'emploi.



Eurostat (données 2007)

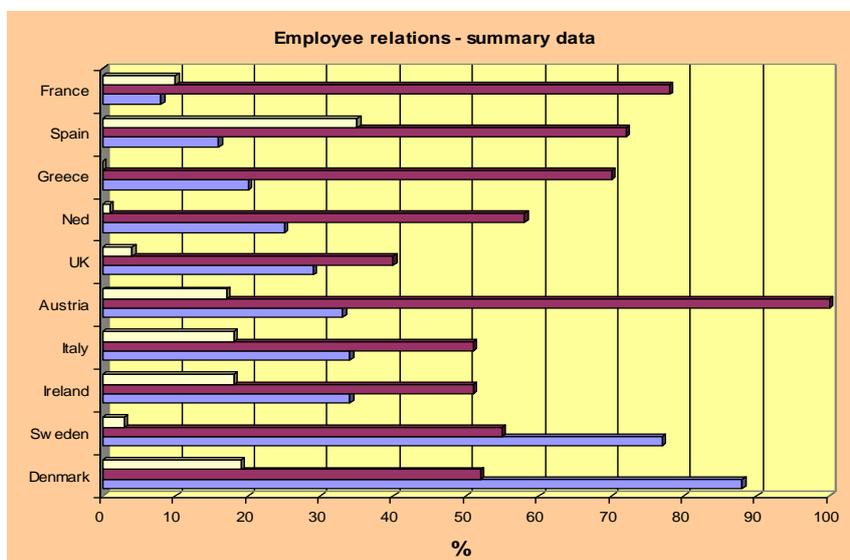


Eurostat (données 2007)

De manière générale, nous pouvons voir que les services dominent dans tous les pays, que ce soit en termes de PIB ou d'emploi. La productivité, mesurée par la différence entre le PIB et l'emploi, tend à être plus élevée dans l'industrie que dans les services ou l'agriculture. L'échantillon de dix pays comprend cinq pays où les services sont relativement plus importants : les Pays-Bas, la France, la Grèce, le Danemark et le Royaume-Uni. Dans cinq autres pays, c'est la part de l'industrie dans le PIB qui est relativement élevée (Suède, Italie, Autriche, Irlande et Espagne). Des points de variance intéressants par rapport à la norme au sein de l'échantillon sont le niveau de la contribution du secteur des services en Grèce, qui s'explique par les services liés au tourisme, et la part extraordinaire de l'industrie dans le PIB en République d'Irlande, qui est fortement influencée par le taux d'imposition des sociétés attractif pour les multinationales et leur décision quant à l'endroit où « faire des bénéfices ».

Résumé – Les partenaires sociaux

Le graphique suivant récapitule la densité des unions d'employeurs (rouge) et la densité des syndicats (bleu). Il fournit en outre un indice « de grève » (jaune). Dans l'ensemble, la force du dialogue social en Suède et au Danemark se reflète dans la densité d'adhésion aux syndicats et aux unions d'employeurs. Inversement, le Royaume-Uni présente le profil de densité d'adhésion combinée le plus faible.

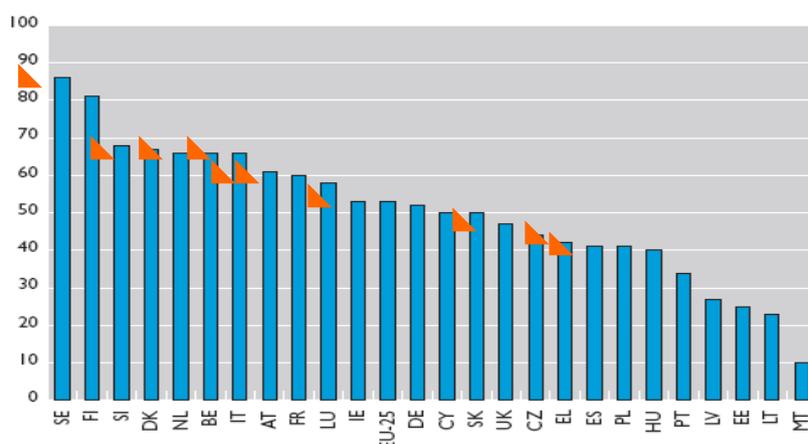


EIRO industrial relations profiles 2008

Les suppositions basées sur des données qui semblent éloignées de la norme peuvent être trompeuses. La densité relativement basse des syndicats en France et en Espagne ne s'explique pas par une absence d'intérêt pour la « solidarité des travailleurs » mais par le rôle que l'adhésion à un syndicat joue lors des élections du comité d'entreprise. Inversement, la densité très importante des unions d'employeurs en Autriche est due à l'obligation légale pour tout employeur de s'affilier au système de « chambre ».

Nous pouvons peut-être nous faire une meilleure idée de l'engagement et de l'influence des partenaires sociaux dans le dialogue au niveau de l'entreprise en examinant le nombre de salariés qui tirent un avantage de la présence d'un syndicat sur leur lieu de travail (cf. graphique ci-dessous – les pays du rapport sont signalés par un drapeau).

Syndicat ou équivalent présent sur le lieu de travail, en % des salariés



Commission européenne, Rapport sur les relations industrielles en Europe, p. 71. Basé sur des données de 2006

La nature de la restructuration

Les économies des pays d'Europe occidentale concernés par ce rapport sont confrontées à des défis importants associés à une concurrence internationale croissante au sein de l'Union européenne et en dehors. Avec une augmentation de 1,4 milliard de travailleurs, l'entrée de la Chine, de l'Inde et des pays de l'ex-Union Soviétique dans l'économie mondiale a doublé le nombre de personnes travaillant dans l'économie mondiale. Les dix pays de l'échantillon éprouvent une difficulté croissante à concurrencer ces pays où les coûts du travail sont beaucoup plus bas. À moyen et long terme, les économies développées d'Europe devront faire face à des taux de natalité plus faibles et à une population vieillissante qui feront augmenter la proportion de personnes dépendantes par rapport à la population active. Pour l'Europe, la solution, décrite dans l'agenda de Lisbonne, consiste à investir dans le capital physique et humain qui permet la création d'emplois à plus grande valeur ajoutée. Face à ces exigences, les niveaux de performance actuels dans la plupart des « dix » pays en ce qui concerne les dépenses de recherche et développement, l'éducation des jeunes et des personnes actives, la flexibilité du marché du travail et l'élaboration de programmes de mise à la retraite s'avèrent insuffisants sur de nombreux points.

La perception généralement acceptée de la restructuration, et certainement celle mise en avant par les médias et par de nombreux observateurs des restructurations, implique que des entreprises annoncent et procèdent à des suppressions d'emplois importantes. Bien entendu, les pertes d'emplois résultent de fermetures d'entreprises, de l'externalisation et de la délocalisation, de la substitution du capital au travail et de manière plus générale, d'initiatives visant à améliorer la productivité. Dans les entreprises et les services d'utilité générale autrefois publics, les restructurations ont été motivées par les stratégies de privatisation et de libéralisation adoptées en masse par la plupart des gouvernements européens.

Il est tout aussi important, pour l'étude de l'impact social de la restructuration, de voir où sont créés de nouveaux emplois et comment ils se positionnent, 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. Certains pays ont bien mieux réussi que d'autres à créer des emplois, et il importe de comprendre pourquoi.

C'est ce qui a inspiré à Eckhard Voss, l'un des experts du projet, le commentaire suivant :

« Pas un jour ne passe sans que les quotidiens économiques n'annoncent des restructurations d'entreprises, que ce soit sous la forme de fermetures, de délocalisations, de privatisations, de fusions et d'acquisitions, qui se soldent souvent par une réduction de personnel. Cette connotation négative associée aux restructurations dans le débat public est compréhensible car nous savons tous que « les mauvaises nouvelles font les bonnes infos ». Mais cela prouve également que les restructurations et les changements structurels sont une caractéristique permanente de la vie économique, que les entreprises doivent s'adapter et innover en permanence afin de rester compétitives dans le contexte économique actuel. En outre, il convient de rappeler que les changements structurels en Europe ont entraîné une hausse générale de l'emploi. Entre 2000 et 2005, l'augmentation nette totale de l'emploi dans l'économie européenne a été de près de 7 millions, soit une augmentation nette de près de 1,4 million par an. »⁵

Le graphique ci-dessous montre l'importance des « petites » et « nouvelles » entreprises pour la création d'emplois. Les données mises en évidence montrent que les entreprises employant de 1 à 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 qui existent depuis moins de cinq ans.

⁵ Eckhard Voss – « Structural change, company restructuring and anticipation of change in the European small and medium-sized enterprise sector » - 2007

Moyenne des flux de travail en Europe en fonction des caractéristiques des entreprises
(% moyen d'emploi

total pour la période de 1992 à 2001)

	Job creation	Job destruction	Job reallocation	Net job creation
By company size				
1-19	10.7	3.5	14.2	6.8
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
By age of company				
1 year old	8.9	3.7	12.6	2.2
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

Les emplois considérés comme « créés » sont souvent de véritables « nouveaux emplois » mais ils sont également le résultat de l'externalisation ou de la délocalisation d'activités au sein du pays concerné ou des emplois « perdus » dans un pays tiers qui font leur entrée dans l'économie du pays concerné. Les emplois considérés comme « perdus », lors de la privatisation des services d'utilité générale par exemple, se retrouvent souvent dans les entreprises où le travail a été externalisé ou délocalisé. En effet, 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. Au Royaume-Uni, entre 1998 et 2006, 10% de la chute de l'emploi dans le domaine de la fabrication s'expliquaient tout simplement par le reclassement de l'employeur de l'industrie manufacturière dans le secteur des services. Ces données ne tiennent pas compte de l'externalisation très répandue d'activités telles que le nettoyage, la restauration, la sécurité et l'informatique qui – bien qu'elles ne soient pas reprises dans les statistiques aisément disponibles – ont entraîné un transfert encore plus significatif d'emplois de la catégorie « fabrication » à la catégorie « services ». La question de la restructuration est souvent plus une question de catégorisation que de perte d'emplois. La restructuration entraîne des changements quantitatifs et qualitatifs en ce qui concerne les fonctions et l'emploi. Les véritables pertes d'emplois et les modifications des conditions de travail des emplois transférés sont des phénomènes différents, qui ne doivent pas être mêlés à l'analyse de la restructuration, car cela risquerait de déboucher sur l'adoption de solutions politiques inappropriées ou inefficaces.

Une restructuration qui attire rarement l'attention du public est la restructuration interne qui a lieu au sein des entreprises, souvent sans licenciements économiques massifs, et qui transforme l'efficacité et la compétitivité de l'entreprise. De même, les pertes d'emplois peu nombreuses dans de petites entreprises qui, dans l'ensemble, produisent un effet significatif sur l'emploi, passent souvent inaperçues aux yeux des personnes chargées de repérer les restructurations. 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. Ces formes de restructuration sont examinées en détail dans le cadre du thème quatre du présent rapport, qui porte sur les « restructurations silencieuses ».

Les restructurations d'entreprises impliquant des délocalisations vers des pays à bas salaires, ou délocalisations, ont inspiré des reportages parfois spectaculaires dans les médias mais sont beaucoup moins significatives en réalité. Le European Restructuring Monitor estime que seuls 6,5% des emplois perdus en Europe l'ont été à cause d'une délocalisation. Au Danemark, l'une des économies les plus ouvertes d'Europe, 24% des entreprises manufacturières, 8% des sociétés de services et 11% de l'ensemble des entreprises danoises ont délocalisé des activités entre 2002 et 2005. Moins de 2% des entreprises ont délocalisé plus de 40% de leur production.

Les destinations principales étaient l'Europe centrale, l'Europe de l'Est et la Chine. Même à partir d'une base restreinte, les volumes de délocalisation ont doublé aux Pays-Bas entre 1995 et 2005, avec 10% des entreprises faisant état de délocalisations en 2005. 52% de ces délocalisations ont lieu vers l'Europe centrale et l'Europe de l'Est, 16% vers la Chine et 11% vers l'Inde. Un effet important de la délocalisation sur la restructuration est souvent négligé. 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 européens. D'une part, aujourd'hui, les entreprises sont davantage susceptibles d'étudier sérieusement les possibilités de délocalisation et de comparer les coûts 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. Depuis 1984, le secteur privé du Royaume-Uni a investi plus de 70 milliards de livres sterling dans environ 25 000 entreprises nationales. Le secteur privé du Royaume-Uni reste le plus important et le plus développé d'Europe. Au niveau mondial, il arrive en deuxième position, derrière les États-Unis, avec 57% des investissements en capitaux privés en Europe en 2006.

Même si les entreprises privées du Royaume-Uni emploient quelque 3 millions de travailleurs et ont obtenu des résultats financiers impressionnants, les syndicats se sont montrés extrêmement critiques envers ce secteur. Ils affirment⁶ que, de par leur nature même, les entreprises privées ne peuvent pas avoir de perspective à long terme tenant compte des droits et des intérêts des travailleurs. Ils suggèrent qu'elles considèrent le lieu de travail comme un « paquet d'avoirs » à manipuler et à presser au maximum dans un laps de temps aussi court que possible avant de « se débarrasser » de leur investissement. Les syndicats affirment également que le secteur privé bénéficie d'un soutien fiscal injuste par rapport aux sociétés par actions.

La crise actuelle des liquidités a dans une certaine mesure dégonflé le ballon des capitaux privés mais il est très probable que ces entreprises joueront un rôle important à l'avenir.

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 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 pays plus rentables. Pour citer un participant au séminaire autrichien :

« Un changement de paradigme s'est opéré. S'il y a 15 ans, la fermeture d'une entreprise rentable était impensable, il est courant aujourd'hui de délocaliser des entreprises bénéficiaires afin d'augmenter la valeur pour les actionnaires »

Un benchmarking compétitif permanent devient davantage pertinent à mesure que la durée de vie des investissements en capital raccourcit. Les grandes décisions d'investissement qui entraînent des décisions concernant le lieu de production sont plus fréquentes. Dans ce contexte, les entreprises sont en mesure d'aborder la question de la perte d'emplois en s'appuyant sur une analyse coût-bénéfice des multiples options disponibles. Cela signifie que les entreprises sont souvent disposées à investir des sommes assez importantes dans une aide à la transition professionnelle ou dans des indemnités de licenciement afin de favoriser le transfert du travail.

⁶ International Union of Foodworkers : A Worker's Guide to Private Equity Buyouts 2007

Il ne devrait donc pas être surprenant que les dossiers rapportent des restructurations plus fréquentes et une évolution continue dans de nombreuses entreprises. Dans certaines entreprises, l'engagement des partenaires sociaux est passé d'une implication « de projet à projet » à une discussion et une négociation permanentes.

Restructuration du secteur public

Partout en Europe de l'Ouest, le secteur public a évolué rapidement durant les années 1950 et 1960, à mesure que la sécurité sociale s'est développée immédiatement après la guerre. Depuis cette époque, 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. Dans l'ensemble du monde développé, les engagements souvent inconditionnels et mus par la demande dans le cadre du modèle de l'après-guerre immédiat (en ce qui concerne les soins de santé et les retraites, en particulier) entraînaient les pays dans de sérieuses difficultés financières macro-économiques. Simultanément, des changements dans l'internationalisation de l'économie ont limité l'indépendance des gouvernements en ce qui concerne la gestion de l'économie nationale et la détermination de l'ampleur et de la portée des activités gouvernementales. Pour encore aggraver la situation, les pressions à la hausse sur les dépenses des retraites, de la santé et de l'éducation subsistent. Les populations vieillissantes, 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.

Le premier pays européen à poursuivre une politique de restructuration agressive du secteur public a été le Royaume-Uni. Une condition à l'aide du Fonds Monétaire International durant la crise économique traversée par le pays au début des années 1970 était le contrôle des dépenses publiques. À la suite des chocs pétroliers des années 1980 et 1990, d'autres pays d'Europe du Nord ont entamé une révision des dépenses du secteur public et dans les années 1990, les pays d'Europe centrale et de l'Est ont adopté de vastes réformes de « privatisation et de marchandisation ». Par la suite, les dépenses publiques dans les douze nouveaux États membres arrivés en 2004 et 2007 ont été affectées par les plans d'adhésion à l'Union européenne et de respect des objectifs de Maastricht en matière de dépenses publiques en vue de l'adoption de l'euro. Simultanément, les États membres les plus anciens de la zone euro étaient affectés par les paramètres stricts du « Pacte de croissance et de stabilité » en matière de dépenses publiques.

Dans divers rapports de séminaires nationaux, les performances, le coût et la productivité du secteur public étaient avancés comme priorités des restructurations en cours ou à venir.

Profils nationaux – caractéristiques de la restructuration

Les dix pays concernés par ce rapport ont été affectés différemment par la restructuration, comme l'illustrent les brefs profils ci-dessous :

PAYS-BAS – *adopter un point de vue positif*

Les partenaires sociaux néerlandais considèrent la restructuration comme une partie normale du processus de croissance économique du pays et sont convaincus que les économies les plus performantes sont celles qui relèvent le défi de la compétitivité internationale. 800 000 emplois sont perdus et remplacés chaque année dans l'économie néerlandaise. Les personnes remplacées trouvent de nouveaux emplois à un rythme aussi élevé que celui observé aux États-Unis, à savoir 20% plus vite que la moyenne européenne. L'économie néerlandaise a prouvé son extrême faculté de récupération en maintenant sa production manufacturière avec un nombre de travailleurs fortement réduit et en conservant des emplois à forte valeur ajoutée – notamment ceux liés à la recherche et au développement. Par conséquent, les travailleurs néerlandais ont tendance à concurrencer directement les travailleurs d'autres pays recevant un salaire égal ou supérieur au leur.

FRANCE – améliorer la compétitivité grâce à une flexibilité accrue

La France est la sixième puissance économique mondiale. Son économie est dominée par les services et elle possède une base manufacturière importante. Le capital investi ces dernières années dans les activités des entreprises françaises a fait du pays l'un des leaders mondiaux en termes de productivité horaire du travail. En France, les ajustements structurels se manifestent le plus souvent par des pertes d'emplois permettant de générer de la productivité. D'après le McKinsey Global Institute (2002 – 2005), 64% des pertes d'emplois en France sont imputables à des restructurations internes, 23% à des faillites et 9% aux effets de fusions et acquisitions. Les délocalisations ne sont responsables que de 4% des pertes d'emplois. L'une des priorités du gouvernement français actuel est d'améliorer la compétitivité du pays notamment en augmentant la flexibilité du marché du travail.

AUTRICHE – les effets positifs de la mondialisation

L'Autriche a été affectée de manière forte et positive par la mondialisation et en particulier par le processus de transformation et d'intégration économique des pays d'Europe centrale et de l'Est. Depuis son accession à l'Union européenne en 1995, ses exportations de biens et de services ont pratiquement doublé et représentent aujourd'hui 56,1% du PIB, contre une moyenne européenne de moins de 40%. Même si l'emploi dans l'industrie a baissé de près de 10%, soit 65 700 emplois, durant les 11 années écoulées de 1995 à 2006, 280 000 emplois ont été créés dans le secteur tertiaire, dans les domaines des services aux entreprises, de la santé, de l'éducation et de la vente au détail. D'après une enquête menée par la Chambre viennoise du travail, 80% des restructurations étaient dues à des changements internes au sein des entreprises et 70% impliquaient « l'externalisation de travail auxiliaire ».

ESPAGNE – les choses peuvent changer rapidement

L'Espagne est l'une des récentes histoires à succès de l'Union européenne. La stabilité macro-économique apportée par l'euro, l'utilisation judicieuse des subventions européennes, un boom de l'immobilier et l'afflux de travailleurs étrangers ont permis une augmentation du taux de croissance de plus de 4% par an au cours des dernières années. Ces quatre dernières années, l'Espagne a créé les deux tiers de tous les nouveaux emplois dans les quatre plus grands pays d'Europe. Au cours des derniers mois, cette période florissante a connu une fin brutale et il semble que le pays ne soit pas bien préparé aux défis qui l'attendent. La croissance du PIB et les prévisions à cet égard montrent un ralentissement significatif, les prix de l'immobilier s'effondrent, l'inflation est en hausse et la confiance des consommateurs est la plus basse depuis 13 ans. L'Espagne possède une économie très « fermée » en termes de commerce international et jusqu'à présent, elle a été moins affectée que d'autres pays par les pressions en faveur d'une concurrence mondiale. Les investissements du pays dans l'éducation et la formation continue n'ont jamais été très importants. Le marché espagnol de l'emploi est l'un des plus rigides d'Europe. Reste à voir comment le pays fera face à un avenir économique qui s'annonce de plus en plus difficile.

RÉPUBLIQUE D'IRLANDE – une réussite durable ?

Au milieu des années 1980, l'économie irlandaise était la plus agitée d'Europe. Ses performances au cours des dernières années ont toutefois été qualifiées de « miracle économique » dont les raisons ont été analysées avec avidité par les anciens et nouveaux membres de l'Union européenne. Si la faible imposition et le dialogue social national constructif qui ont contribué à cette réussite économique subsistent, les circonstances qui ont permis des performances miraculeuses ont changé au cours des dernières années. L'Irlande n'est plus une économie à bas salaires et d'autres pays ont copié son modèle de faible imposition des sociétés. Le moteur de la croissance irlandaise s'est déplacé du secteur commercial à celui de la construction et à une consommation intérieure importante facilitée par des salaires plus élevés. L'infrastructure du pays s'est améliorée mais pas au rythme de la croissance économique. Le système économique pour toutes les catégories d'âge n'est peut-être pas prêt à soutenir le passage à une économie de services à la productivité élevée. Si l'Irlande veut poursuivre sa performance économique au cours des années à venir, la politique publique

devra composer avec ces défis qui s'annoncent.

SUÈDE – tirer les enseignements du passé

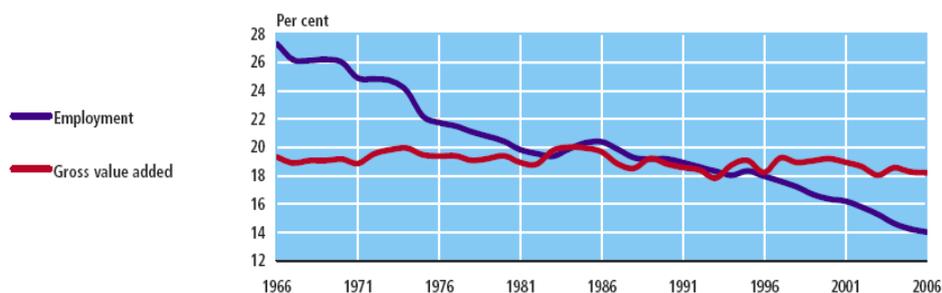
Depuis le début des années 1990, les entreprises suédoises ont réagi à l'adhésion à l'Union européenne : dérégulation des marchés financiers, des télécommunications et postal, entre autres ; concurrence mondiale accrue de la part des nouveaux concurrents en Chine et en Inde et nouvelles avancées technologiques. L'emploi dans l'industrie manufacturière a diminué de moitié entre 1960 et 2005 alors que dans le même temps, le secteur tertiaire, et en particulier les services publics, ont plus que compensé ces pertes d'emplois.

L'économie ouverte depuis peu de la Suède a bénéficié des phases d'expansion de l'Europe en 2004 et 2007. En Suède, la restructuration a largement découlé de l'externalisation de portions non essentielles des activités, de l'exportation d'activités de production « plus simples » dans des pays moins chers et des fusions et acquisitions qui ont affecté de grandes entreprises suédoises.

DANEMARK – hausse de la productivité manufacturière

Jusqu'à ces dernières années, l'histoire de l'économie danoise était basée sur l'agriculture et le commerce. Le secteur industriel s'est considérablement développé et les chefs d'entreprise danois ont grandi dans un environnement plus prompt à la prise de risques et plus réactif.

Au cours de la période de 2000 à 2006, l'économie danoise a perdu 46 000 emplois dans le secteur manufacturier et en a créé 120 000 dans celui des services, avec une augmentation nette de 90 000 pour l'économie au cours de cette période. Ce sont les services liés à l'éducation et ceux fournis aux entreprises qui ont connu la croissance la plus marquée. Même si les emplois manufacturiers sont en déclin, la part de l'industrie manufacturière dans le PIB se maintient, reflétant ainsi une amélioration significative de la productivité (voir ci-dessous).



Même si l'économie danoise a réagi rapidement et en général positivement aux changements de l'environnement, il reste à savoir si le « modèle danois » peut continuer à répondre aux défis à venir.

GRÈCE – *de nouvelles difficultés en perspective*

Jusqu'ici, l'expérience de l'économie grecque en matière de restructuration a été relativement limitée au vu des normes européennes. L'économie est relativement fermée en termes européens et la restructuration a été associée essentiellement à l'expansion et à la contraction internes des entreprises. Ces dernières années, la création d'emplois a dépassé les pertes et peu ou pas d'activités de restructuration ont été associées aux fusions et acquisitions, à l'externalisation et à la délocalisation.

L'avenir sera plus problématique. Dans le passé, l'économie grecque a prospéré car le pays était l'un des producteurs les moins chers d'Europe dans des secteurs traditionnels tels que celui du textile. Mais aujourd'hui, elle n'est plus un producteur à faible coût, que ce soit en termes européens ou mondiaux. Le manque de flexibilité du marché du travail grec explique l'existence de nombreux indépendants et le taux très élevé de travail « informel ».

ROYAUME-UNI – *une restructuration à très grande échelle*

L'histoire économique du Royaume-Uni a connu un changement de cap massif de l'industrie lourde vers la fabrication de produits de niche à haute valeur ajoutée ainsi que la croissance des services financiers et des autres services aux entreprises et la dérégulation des services publics. L'économie a subi un changement massif à la suite de trois chocs pétroliers dans les années 1960 et 1990 et des pertes d'emplois massives dans les principales industries du pays : le charbon, le fer et l'acier ainsi que la fabrication automobile. Le Royaume-Uni fut également le premier pays européen à poursuivre une politique de restructuration agressive du secteur public et est probablement celui qui est allé le plus loin dans ses réformes. Le seul service public qui subsiste est le Royal Mail. Les politiques du gouvernement actuel sont axées sur l'amélioration des prestations de l'administration et des services publics. En ce qui concerne l'avenir, le gouvernement du pays prévoit une croissance exponentielle de la demande de biens et services écologiques tels que la gestion énergétique, l'énergie renouvelable et la gestion des déchets.

ITALIE – « *une longue liste de problèmes* »

Le magazine « The Economist » a récemment décerné à l'Italie le titre de « traînard européen ». La liste des problèmes économiques du pays est longue : le contexte macro-économique sous-jacent est médiocre en raison de 20 années consécutives de déficit budgétaire tandis que le rapport dette publique/PIB excède de 50% le point de référence de Maastricht fixé à 60% et est l'un des plus élevés au monde. Au cours du premier trimestre de 2007, non seulement c'est en Italie que le plus grand nombre de pertes d'emplois a été enregistré (non loin des chiffres de la France, du Royaume-Uni, de l'Allemagne et de la République tchèque) mais le pays se situe loin derrière en termes de création d'emplois. La réponse politique du gouvernement, ainsi que celle des partenaires sociaux au niveau local, a été de protéger l'emploi dans les entreprises devenues non compétitives plutôt que de favoriser la création d'emplois dans les secteurs compétitifs. En 2004, les investissements italiens à l'étranger ont progressé deux fois plus que les investissements étrangers en Italie. Fait inhabituel dans les pays concernés par ce rapport, l'internationalisation impliquait un grand nombre de petites et moyennes entreprises dans les secteurs de la confection, des chaussures, du cuir, du textile et du mobilier « made in Italy ».

Des notions différentes du partenariat social

Les modèles de partenariat social et la manière dont les partenaires sociaux abordent la restructuration varient énormément d'un pays à l'autre. L'implication particulière des partenaires sociaux se retrouve dans toutes les parties de ce rapport mais quelques commentaires d'introduction sur le partenariat social dans les pays participants fournissent au lecteur des informations utiles sur le contexte et peuvent être complétées par le contenu des rapports nationaux :

- ✧ Au Danemark et en Suède, des partenaires sociaux puissants des deux côtés occupent la place normalement occupée par le gouvernement en ce qui concerne la conception, la mise en œuvre et la gestion de nombreuses relations employeur-personnel et initiatives relatives au marché du travail. Dans ces deux pays, les négociations collectives entre employeurs et syndicats ont une longue histoire qui remonte au 19^e siècle (Danemark) et aux premières années du 20^e siècle (Suède). Au Danemark, le régime légal officiel est très léger et les partenaires sociaux définissent les règles du marché du travail. En Suède, les conventions collectives peuvent revoir le code du travail relativement strict à la hausse ou à la baisse, ce qui donne souvent naissance à des solutions novatrices et originales ;
- ✧ Les employeurs du Royaume-Uni soutiennent que les intérêts des salariés peuvent être respectés lors des processus de changement radicaux sans avoir recours à des modèles de dialogue social complexes et institutionnalisés. Les syndicats du Royaume-Uni estiment qu'il faudrait favoriser davantage les institutions de dialogue social à tous les niveaux, dans le cadre d'une politique d'emploi saine. Même si l'histoire des relations employeur-personnel dans le pays après la guerre (jusqu'en 1979) a impliqué des interventions actives par de puissantes institutions de dialogue social, les partenaires sociaux font aujourd'hui preuve d'un faible niveau d'engagement à l'échelon national ou sectoriel. L'engagement au niveau de l'entreprise repose sur un seuil légal bas, instauré très récemment, et en pratique, la profondeur du dialogue est extrêmement variable.
- ✧ En République d'Irlande, le dialogue social national constructif existant de longue date, dans le cadre duquel les partenaires sociaux s'engagent avec le gouvernement sur les questions de politique salariale, fiscale et de l'emploi, ne filtre pas vers le bas afin de produire un dialogue social efficace au niveau du secteur ou de l'entreprise. De récents changements légaux accordant aux salariés le droit de créer des comités d'entreprise n'ont pas été suivis de grands effets et un grand débat est en cours à propos des niveaux de représentativité requis pour la reconnaissance des syndicats en vue de négociations collectives ;
- ✧ La France présente certaines caractéristiques uniques en ce qui concerne la représentativité des partenaires sociaux. Les mesures traditionnelles basées sur l'affiliation et la densité syndicales ne constituent pas des indicateurs fiables de l'influence des partenaires sociaux français aux niveaux macro ou micro-économiques. En réalité, les faibles niveaux d'adhésion et de densité syndicales constatés dans le pays sont liés à un haut degré d'influence sur le comportement des employeurs et du gouvernement. Un bon exemple récent est l'engagement des partenaires sociaux dans l'élaboration d'une série d'initiatives à l'ordre du jour du nouveau gouvernement afin d'améliorer la flexibilité du marché du travail ;
- ✧ Aux Pays-Bas, les relations des partenaires sociaux se caractérisent par le « modèle des polders », un consensus basé sur le dialogue social où les partenaires sociaux s'engagent avec le gouvernement sur des questions stratégiques et à long terme telles que la flexibilité du marché du travail et les politiques du marché du travail. Ce modèle dominé par un haut degré d'engagement et de consensus s'étend au puissant système de dialogue entre les partenaires sociaux des négociations collectives au niveau sectoriel dans le cadre des programmes de changement au niveau des entreprises ;

- ✧ Jusque dans les années 1990, l'État grec a adopté une approche extrêmement interventionniste en ce qui concerne la régulation du marché du travail et aujourd'hui encore, nous pouvons penser que le gouvernement n'a pas vraiment à cœur d'encourager un dialogue social influent. Le dialogue social grec se distingue par le conflit plutôt que par le consensus et lorsque les partenaires sociaux se sont accordés sur des recommandations communes, celles-ci n'ont pas donné lieu à une réponse politique favorable. Quant à l'engagement au niveau de l'entreprise, il est morcelé, la Grèce se classant à l'avant-dernier rang en ce qui concerne le niveau de représentation des travailleurs dans les dix pays participants ;
- ✧ En Italie et en Espagne, les relations des partenaires sociaux sont sous-tendues par un cadre légal complet et il existe une multitude d'institutions officielles en vue de discussions bipartites et tripartites à tous les niveaux. Bien que des institutions existent pour un dialogue efficace, les résultats du dialogue social, particulièrement pour ce qui est d'influencer la politique du gouvernement, ne sont pas concluants. En Espagne et en Italie, l'approche de la restructuration au niveau de l'entreprise est cependant souvent caricaturée par l'utilisation de la loi afin de protéger les anciens emplois plutôt que d'en créer de nouveaux.

Un aspect intéressant des discussions lors des séminaires nationaux évoqués ci-dessus concerne les points de vue très différents sur la restructuration, et en particulier la mondialisation, dans le débat public. Dans certains pays (Danemark, Pays-Bas et Royaume-Uni), la mondialisation est généralement perçue comme une opportunité alors que dans d'autres (France et Grèce), elle est considérée comme une menace. Ces perceptions générales ont une influence déterminante sur le contexte dans lequel les partenaires sociaux peuvent agir (voir graphique en page 40 pour les données).

Thème un – « Flexibilité et sécurité »

Le chapitre précédent explique brièvement les défis auxquels les économies et les marchés du travail en Europe sont confrontés. Améliorer la compétitivité et le développement de la capacité d'un pays à « rebondir » après un choc économique nécessite la création de marchés du travail plus flexibles aux niveaux du pays, de la région et de l'entreprise. D'autre part, 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.

Ce thème du rapport s'est imposé comme un thème majeur de discussion et de débat lors de tous les séminaires nationaux. Il s'agit cependant d'un sujet très vaste qui risque de recouvrir certains des thèmes qui suivent, liés à une analyse et à un diagnostic communs des problèmes du marché du travail, au fossé des compétences et aux autres formes de changement organisationnel. Même si nous nous efforçons de minimiser le chevauchement des thèmes, celui-ci est inévitable dans une certaine mesure, ce qui explique que cette partie du rapport est plus longue que les trois autres.

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 sont souvent pris comme références en matière de flexicurité mais les discussions nationales qui ont eu lieu au cours de ce projet confirment la conclusion du rapport « L'emploi en Europe » de la Commission européenne (2006) ;

« Il n'existe pas de solution unique de flexicurité pour l'ensemble des États membres ; par conséquent, les réformes adoptées doivent tenir compte de la situation particulière – le contexte politique, économique, social et légal – de chaque pays »

Lors des séminaires nationaux, le contraste entre les opinions sur le sujet était frappant. Pour les partenaires sociaux danois, le terme ne décrit pas un phénomène nouveau, il s'agit plutôt d'un terme générique englobant les approches politiques et pratiques du marché du travail qui sous-tend depuis longtemps le dialogue social danois. Loin d'être la source d'un consensus entre les partenaires sociaux, en Grèce, la flexicurité est source de controverses et un nouveau terme qui n'est pas très populaire auprès des syndicats grecs. Si en Suède, la flexicurité est bien acceptée par les partenaires sociaux, avec le gouvernement en arrière-plan, au Royaume-Uni, elle fait partie de la politique sociale du gouvernement, les partenaires sociaux jouant un rôle de soutien relatif.

Définitions et modèle pratique de flexicurité

Ce rapport n'a pas pour but de décrire l'histoire, la théorie et la pratique de la flexicurité. Il existe une multitude de publications qui le font très bien – nous pouvons d'ailleurs en trouver un bon résumé dans « Approaches to flexicurity: EU models » publié en 2007 par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail⁷. Le but du document est d'examiner les approches et le rôle des partenaires sociaux en ce qui concerne la flexicurité. Ceci étant dit, et compte tenu des diverses définitions de ce terme, il est utile de rappeler la description des formes de flexibilité de Wilthagen et Tros⁸.

- ✧ *Flexibilité numérique externe* – la flexibilité d'embaucher et de licencier, de commander certains services à des travailleurs ou sociétés externes sans devoir accorder de contrats d'emploi à long terme mais en recourant plutôt à des contrats commerciaux par le biais du télétravail, d'organisations virtuelles ou de travailleurs indépendants ;
- ✧ *Flexibilité numérique interne* – la capacité d'un employeur à modifier le nombre et la répartition des heures de travail sans modifier le nombre de travailleurs ;
- ✧ *Flexibilité fonctionnelle* – la capacité d'un employeur à déplacer les travailleurs d'une tâche ou d'un département à l'autre ou de modifier le contenu du travail ;
- ✧ *Flexibilité salariale* – permet aux employeurs de modifier les salaires à la suite de modifications du marché du travail ou des conditions de concurrence.

Côté « sécurité », les mêmes auteurs distinguent quatre catégories de sécurité sociale :

- ✧ *Sécurité de l'emploi* – la certitude de conserver un emploi donné chez un employeur donné ;
- ✧ *Sécurité du travail* – la certitude de conserver un emploi mais pas nécessairement chez le même employeur ;
- ✧ *Sécurité des revenus* – la protection des revenus en cas d'arrêt de travail rémunéré ;
- ✧ *Sécurité combinée* – l'assurance de pouvoir combiner un travail rémunéré et d'autres responsabilités et obligations sociales.

Les partenaires sociaux européens décrivent la flexicurité comme l'équilibre national approprié entre cinq éléments⁹ :

- ✧ Loi sur le travail et accords contractuels facilitant l'accès au marché du travail et les transitions vers des emplois valorisants qui compensent le besoin de protection du travailleur et de flexibilité ;
- ✧ Politiques efficaces et de grande qualité en ce qui concerne le marché du travail, qui investissent dans le personnel et lui permettent de vivre le changement de manière productive ;

⁷ www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/84/en/1/ef0784en.pdf

⁸ The concept of flexicurity: a new approach to regulating employment and labour markets: *Transfer* Vol10 No2 pp166-186

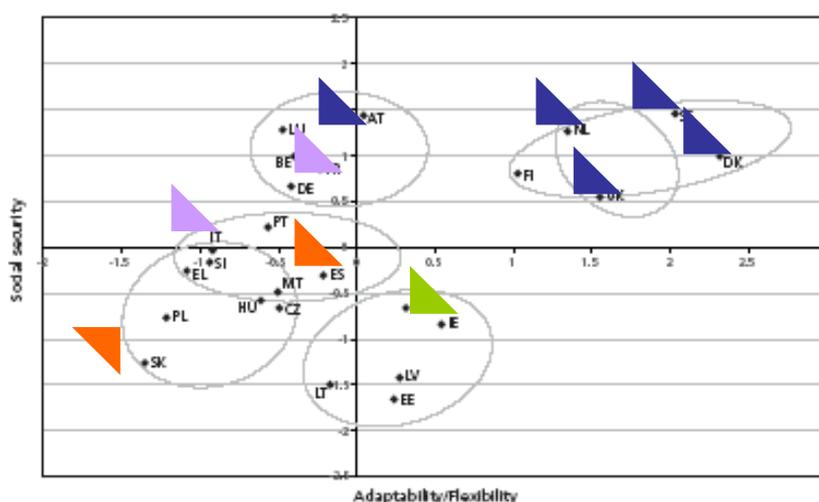
⁹ Key challenges facing European labour markets: A joint analysis of European Social Partners – Octobre 2007

- ◇ Politiques de formation continue assurant l'employabilité des travailleurs grâce à l'amélioration des compétences et des qualifications ;
- ◇ Systèmes de protection sociale efficaces et durables, fournissant un revenu garanti et favorisant l'intégration du marché du travail ;
- ◇ Dialogue social contribuant à un équilibre négocié entre flexibilité et sécurité, améliorant le bon fonctionnement du marché du travail et l'adaptabilité des entreprises et des travailleurs.

Même si la méthodologie utilisée comme base pour 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. Le modèle illustratif de la publication « Approaches to Flexicurity » de l'Eurofound évoqué plus haut est repris ci-dessous. Ses conclusions reflètent généralement la nature des discussions qui ont eu lieu lors des séminaires nationaux.

Afin d'obtenir les données, les auteurs comparent les mesures de la sécurité sociale avec l'adaptabilité et la flexibilité démontrées, conformément aux définitions données ci-dessus. Pour nos besoins et afin de faciliter la compréhension des paragraphes suivants, les dix pays participants à ce rapport ont été signalés par un drapeau.

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



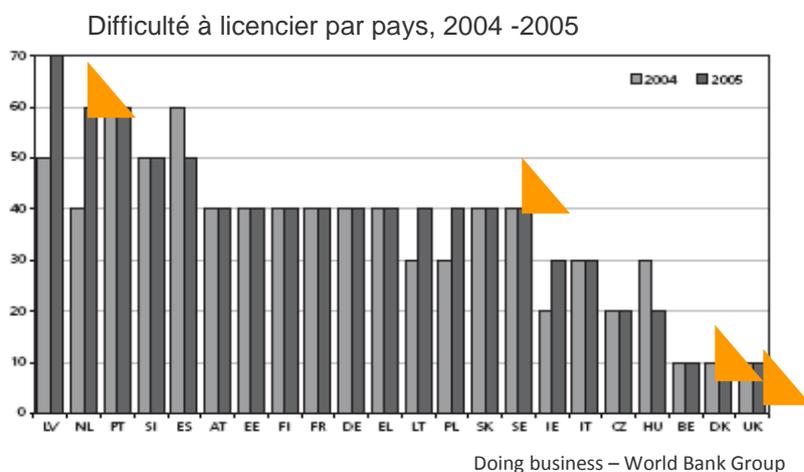
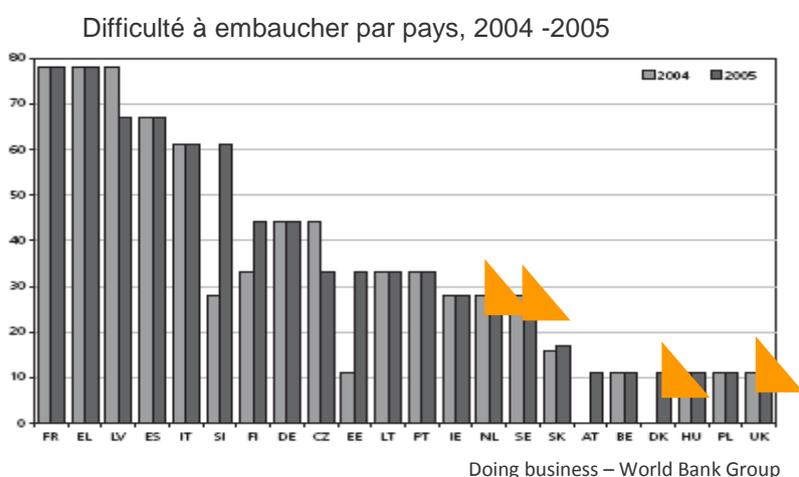
Les partenaires sociaux aux niveaux européen et national insistent sur le fait que le bon équilibre entre flexibilité et sécurité doit être élaboré dans le contexte national. La répartition des pays de notre échantillon illustre ce propos et se prête bien à l'analyse et à la discussion du rôle des partenaires sociaux dans la flexicurité, les pays se répartissant 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, tandis que la Grèce et l'Espagne se retrouvent dans le quadrant inférieur gauche.

Flexibilité élevée et sécurité élevée

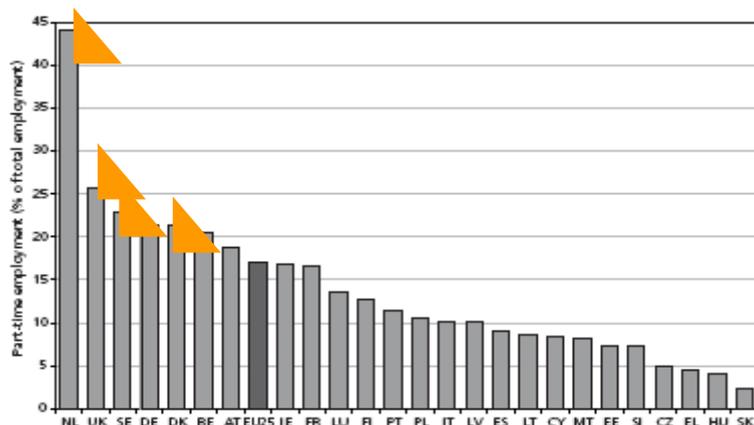
Cette partie du document se concentre sur les pays de la matrice qui présentent une flexibilité élevée et une sécurité élevée afin de provoquer une discussion sur la question de la nature d'un équilibre de flexicurité avantageuse pour chacun. Cela ne signifie pas pour autant que le quadrant supérieur droit soit « l'idéal » à atteindre pour tous les pays, dans toutes les circonstances et à tous les stades d'évolution du marché de l'emploi. Même les pays du quadrant

supérieur droit illustrent le point soulevé ci-dessus et confirmé lors des séminaires nationaux – il n'existe pas une seule voie menant à la flexibilité et à la sécurité ni un rôle unique pour les partenaires sociaux. Dans les quatre pays au centre du quadrant supérieur droit, nous recensons trois modèles assez distincts. Les paragraphes suivants sont basés sur le contenu des rapports nationaux et sur les discussions lors des séminaires nationaux afin d'aider les partenaires sociaux et les décideurs politiques à comprendre comment les différents systèmes fonctionnent et en particulier, quel a été le rôle des partenaires sociaux dans la réussite de ces systèmes.

Du côté de la flexibilité, trois tableaux sont associés afin d'illustrer les différences d'approche entre les pays mis en évidence.



Niveau moyen du travail à temps partiel, en pourcentage de l'emploi total par pays, 2000-2005

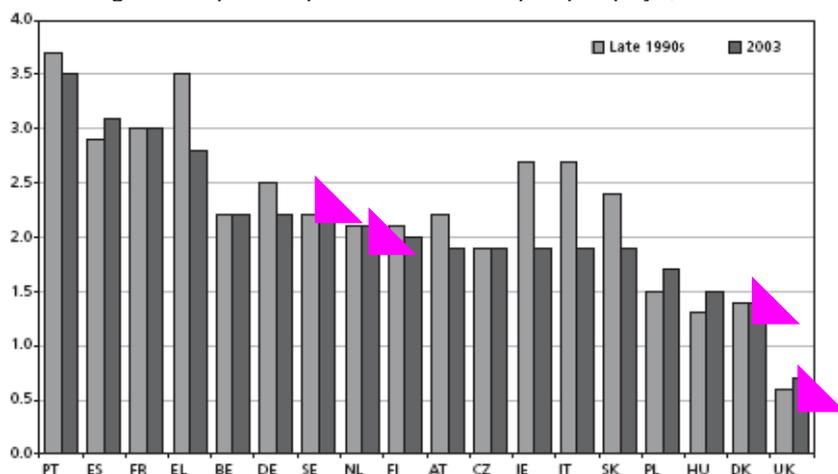


Note: For Ireland, the average is for 2000–2004.
Source: Eurostat, 2000–2005.

Bien que les quatre pays présentent une incidence relativement élevée de travail à temps partiel, que les chercheurs ont utilisé indirectement pour la flexibilité de l'emploi, les autres graphiques ci-dessus montrent deux pays à l'extrémité du spectre de la facilité d'embauche et de licenciement (Royaume-Uni et Danemark) et deux autres pays possédant des lois sur l'emploi plus rigides, surtout en ce qui concerne le licenciement (Suède et Pays-Bas).

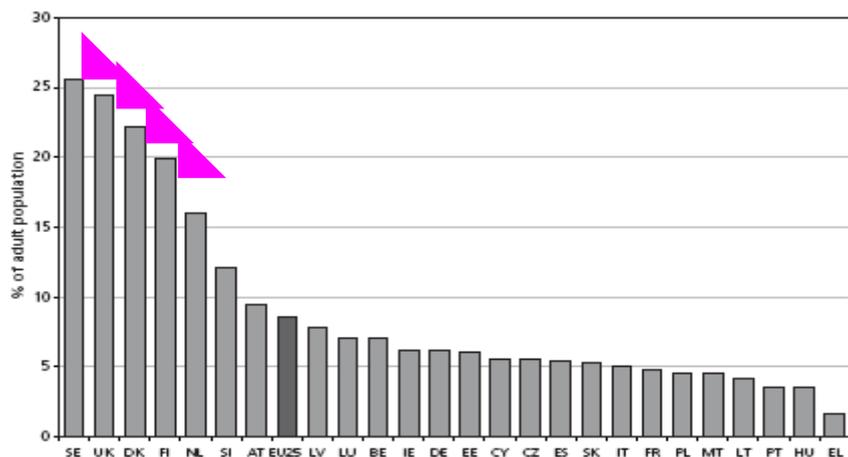
Du côté de la « sécurité », les deux graphiques qui suivent aident à analyser les similitudes et les différences entre les pays du quadrant supérieur. Les graphiques liés à la sécurité soulignent la différence de rigidité des lois relatives au travail entre la Suède et les Pays-Bas, d'une part, et le Royaume-Uni et le Danemark, d'autre part, ainsi que l'importance que ces quatre pays accordent à la formation continue afin d'améliorer la compétitivité actuelle des entreprises et l'employabilité des travailleurs.

Législation pour la protection de l'emploi par pays, fin des années 1990 et 2003



Note: No data available for Cyprus, Estonia, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta and Slovenia
Source: OECD Employment outlook 2004.

Pourcentage moyen de la population de 25 à 64 ans ayant pris part à un processus d'éducation ou de formation au cours des quatre semaines précédant l'enquête, par pays, 2000-2005



Note: In calculating the averages for 2000–2005, the 2000 data for Poland and Slovenia and 2000–2001 data for Slovakia, the Czech Republic, Ireland and Latvia are missing.
Source: Eurostat, 2000–2005.

Suède et Pays-Bas

Pour faire simple, disons que les exigences légales relativement restrictives relatives au licenciement en Suède et aux Pays-Bas (décrites dans les encadrés ci-dessous) encouragent les partenaires sociaux à l'esprit positif à développer des approches innovantes et responsables de la gestion du changement. Même si les syndicats de ces deux pays ont en commun la notion que 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 massifs sont difficiles à mettre en place en l'absence d'accord avec les délégués du personnel.

SUEDE – consensus novateur sur fond de rigidité légale

La Suède se classe au 14^{ème} rang mondial des pays où il est le plus facile de faire des affaires mais au 107^{ème} de l'indice mesurant la facilité d'emploi. L'étude de la Banque Mondiale ne mesure toutefois que les rigidités des lois sur l'emploi publiées. L'approche de la Suède en matière de régulation de l'emploi se caractérise par la latitude considérable laissée aux puissants partenaires sociaux afin de « négocier la flexibilité » en vue d'une adaptation du cadre réglementaire plutôt rigide aux conditions du secteur et de l'entreprise. Il n'y a pratiquement qu'en Suède qu'il est possible d'aboutir à des conventions collectives qui réduisent la protection sous le niveau légal, en principe moyennant des améliorations compensatoires.

Entre autres exigences, la loi suédoise suppose que les licenciements collectifs doivent respecter l'ancienneté, c'est le principe du « dernier arrivé, premier parti » (« last in – first out » ou LIFO). Des études sur la restructuration en Suède suggèrent que la pratique de la réduction de la main-d'œuvre selon les règles de l'ancienneté implique qu'une entreprise se sépare de jeunes travailleurs possédant les compétences nécessaires afin d'assurer l'avenir de l'entreprise et garde les travailleurs plus anciens dont les compétences et l'aptitude au changement sont moins pertinentes. Il a été avancé que l'approche LIFO est particulièrement inappropriée en cas de changement impliquant des bouleversements technologiques ou une évolution vers des modèles d'entreprise davantage axés sur le marché.

C'est souvent le désir d'éviter les licenciements basés sur le principe LIFO associé à la puissance et à l'attitude positive des syndicats suédois qui donne naissance à des solutions innovantes, dont le « mini-cas » ci-après décrit un exemple.

PAYS-BAS – consensus novateur et rigidité légale

Les Pays-Bas se classent en 21^{ème} position mondiale pour ce qui est de la facilité à faire des

affaires et à la 92^{ème} place de l'indice mesurant la facilité d'emploi. Le pays dispose d'un cadre légal détaillé qui oblige les employeurs à informer et à consulter les représentants du personnel (comités d'entreprise) en cas de restructuration impliquant des pertes d'emplois. La loi sur les comités d'entreprise (1950) accorde des droits importants aux comités d'entreprise, y compris un droit d'accès à l'information et celui d'être consulté au sujet des changements prévus. Le comité d'entreprise possède également des pouvoirs consultatifs qui lui permettent de donner son avis sur les changements proposés, de suggérer des alternatives et de prendre des initiatives.

Lorsqu'une entreprise prend des décisions stratégiques importantes concernant sa restructuration, elle doit consulter le comité d'entreprise au préalable. Elle doit présenter les raisons de sa décision, les conséquences pour les travailleurs et les mesures à prendre afin de faire face aux conséquences sociales de la restructuration. La législation prévoit également des obligations spécifiques en ce qui concerne l'information et la consultation des salariés en cas de fusion ou de rachat de l'entreprise.

Si l'employeur et le comité d'entreprise ne parviennent pas à s'accorder sur les propositions de restructuration, il existe trois options. L'employeur peut revenir sur sa décision, tenter d'atteindre un compromis grâce à des négociations ou décider d'appliquer ses plans malgré tout. Si l'employeur décide de mettre en pratique ses projets, il est obligé de repousser leur application d'un mois. Durant ce laps de temps, le comité d'entreprise peut interjeter appel de la décision auprès de la Chambre des entreprises de la cour d'appel d'Amsterdam qui jugera du bien-fondé de la décision. Si la cour donne tort à l'employeur, elle peut obliger celui-ci à annuler ses projets, à interrompre leur mise en œuvre et à adopter des mesures permettant dans la mesure du possible d'annuler les conséquences. Dans ce cas, l'employeur et le comité d'entreprise peuvent négocier un compromis. Par exemple, le comité d'entreprise peut accepter une restructuration à condition que l'employeur accepte de poursuivre les activités concernées pendant une durée garantie. À part dans certaines circonstances exceptionnelles, l'employeur est lié par un tel accord.

Depuis les années 1990, les « plans sociaux » génériques, bien qu'ils ne fassent pas automatiquement partie d'une convention collective, ont présidé au règlement des licenciements économiques dans les grandes entreprises et dans certains secteurs industriels des Pays-Bas. Ces plans génériques ne sont pas prévus par la loi et sont négociés entre les employeurs et les syndicats. Les parties impliquées considèrent le plan social comme un contrat, au même titre qu'une convention collective. Un plan social prévoit un programme qui comprend un redéploiement ou une mobilité professionnelle, une garantie permanente d'indemnités en plus des indemnités de chômage ou du salaire inférieur que rapporte le nouvel emploi et un paiement compensatoire pour les personnes disposées à quitter leur emploi de leur plein gré. Dans les grandes entreprises en particulier, l'inclusion de mesures anticipatoires dans les plans sociaux a gagné du terrain au cours des dernières années.

Le mini-cas qui suit décrit l'une des innovations liées à la gestion de la restructuration en Suède.

MINI-CAS UN

LA SUEDE ET L'INNOVATION EN MATIERE DE RESTRUCTURATION – *Comités de sécurité de l'emploi*

« Les comités pour la sécurité de l'emploi sont une particularité du marché du travail suédois. Les premiers comités ont été créés en 1972 et 1974, dans le contexte de détérioration du climat économique qu'a traversé la Suède à la fin des années 1960 et des pertes d'emplois massives qui ont touché les employés à la suite de la crise pétrolière de 1973. Les employeurs estimaient que le Service Public de l'Emploi (SPE) n'aidait pas suffisamment les employés à trouver un nouvel emploi. Par conséquent, les partenaires sociaux ont décidé de créer une autre organisation qui offrirait ses services à cette catégorie de travailleurs. Au fil du temps, ce type d'organisations s'est

répandu dans la plupart des segments du marché du travail, si bien qu'aujourd'hui, il existe plus de 10 comités pour la sécurité de l'emploi.

Les partenaires sociaux suédois ont l'habitude d'assumer des responsabilités importantes par le biais de la législation du travail, au moyen de conventions collectives. Plus de 80% de la main-d'œuvre est couverte d'une manière ou d'une autre par ce genre d'accords. Le comité dont dépend un employeur ou un salarié dépend de la convention collective qui les concerne ainsi que de leur affiliation à un syndicat. Aujourd'hui, même les ouvriers dont le syndicat (LO) a toujours considéré que le Service Public de l'Emploi apportait une aide suffisante à ses membres sont couverts par de tels accords. Les récentes négociations initiées par le LO avec la Confédération des Entreprises suédoises (Svenskt Näringsliv) ont abouti à la signature du *Omställningsingsavtal* (Contrat de transition) en 2004, lequel couvre 900 000 travailleurs du secteur privé (privatanställda) et est administré par la Fondation pour la Sécurité de l'Emploi (TSL). Aujourd'hui, quelque deux millions de salariés suédois sont concernés par des accords pour la sécurité de l'emploi.

Les comités pour la sécurité de l'emploi ont été créés afin de gérer l'aide fournie selon les accords pour la sécurité de l'emploi. Leurs activités sont organisées par une entité légale spéciale, la Fondation pour les Conventions Collectives (*Kollektivavtalsstiftelse*). Un avantage de ce genre de fondation est notamment qu'elle ne doit pas payer de taxes, à condition qu'au moins 80% de son retour sur capital soient redistribués aux clients (dans le cas des comités pour la sécurité de l'emploi, les travailleurs qui bénéficient d'une aide). Chaque comité pour la sécurité de l'emploi est géré par un conseil de représentants des différents partenaires concernés par l'accord, les sièges étant répartis équitablement entre les représentants des employeurs et des travailleurs. Le conseil doit décider de la portée et du contenu de l'aide à accorder. Les activités du comité sont financées par les employeurs, lesquels versent un pourcentage fixe de leurs dépenses salariales totales. Le niveau de la contribution est fixé par la convention collective (un exemple typique, la convention TRR, impose une contribution de 0,3% des dépenses salariales).

Le personnel (conseillers et consultants) des comités pour la sécurité de l'emploi dispose d'une grande liberté afin d'organiser l'aide à apporter à chaque salarié, sur la base des décisions prises par le conseil. La possibilité de fournir une aide sur mesure adaptée aux besoins de chaque individu est considérée comme l'un des points forts de ce système. En cas de doute quant à l'interprétation de certains aspects de la convention ou de sa mise en œuvre, la question est discutée et réglée par les parties impliquées dans la convention. Les conseils ont un rôle important à jouer en fournissant une aide aux travailleurs en cas de restructuration et sont décrits comme très précieux non seulement d'un point de vue personnel mais également d'un point de vue économique et sociétal. Actuellement, d'aucuns estiment qu'il devrait exister des comités pour la sécurité de l'emploi pour tous les secteurs du marché du travail afin de « garantir une position indépendante, un professionnalisme et une qualité » en ce qui concerne les problèmes de restructuration. Le secteur municipal assiste actuellement à la création et au développement de comités pour la sécurité de l'emploi. Cela signifie, en principe, que l'ensemble du marché du travail est couvert par des accords pour la sécurité de l'emploi.

Royaume-Uni et Danemark

Le Royaume-Uni et le Danemark se partagent le bas des spectres de la facilité d'embauche et de la facilité de licenciement. Leurs approches de la restructuration sont toutefois très différentes. Les deux modèles mettent principalement l'accent sur la formation continue (voir tableau en page 29 ci-avant) et la réduction de la durée de la « transition professionnelle ». Cependant, le modèle danois repose de manière fondamentale sur les politiques actives du marché de l'emploi et sur un dialogue social positif entre des partenaires sociaux puissants et représentatifs. Le

modèle du Royaume-Uni, quant à lui, est basé sur le faible niveau d'obligation légale dans le domaine de l'emploi (en termes européens), l'encouragement de la concurrence et les agences publiques et privées qui réduisent généralement de manière efficace la durée de la transition entre deux emplois.

La différence entre le Royaume-Uni et le Danemark, d'une part, et la Suède et les Pays-Bas, d'autre part, se reflète clairement dans le tableau suivant, obtenu à partir des données de la Banque Mondiale. Ce tableau montre que ces quatre pays comptent parmi les cinq nations les plus compétitives sur les dix pays participants et souligne la différence de facilité, à l'échelle mondiale, à embaucher des travailleurs.

Banque Mondiale « Doing Business »* – performance économique mondiale générale et classements « employing workers » 2007/2008		
	Classement mondial	« Employing workers » – classement mondial
Danemark	5	10
Royaume-Uni	6	21
République d'Irlande	8	37
Suède	14	107
Pays-Bas	21	92
Autriche	25	62
France	31	144
Espagne	38	154
Italie	53	56
Grèce	100	142
* www.doingbusiness.org		

Les lois du Royaume-Uni sur l'information et la consultation dans le cadre des procédures de licenciement économique ont été instaurées dans les années 1970 à la suite de la Directive européenne sur les licenciements collectifs et ont dû être révisées deux fois car elles ne respectaient pas les obligations prévues par la Directive. Aujourd'hui, les lois du Royaume-Uni reflètent les exigences de base de la Directive. D'un point de vue pratique, le Royaume-Uni possède de bons modèles de restructuration. Mais si toutes ces pratiques sont conformes aux exigences légales de base, elles varient énormément d'une entreprise à l'autre. Dans de nombreuses entreprises, il y a peu de discussions sur l'anticipation du changement et les véritables négociations contournent souvent la compensation à payer aux travailleurs qui perdent leur emploi. L'incidence de l'aide à la transition professionnelle dans les plans de restructuration des entreprises du Royaume-Uni est en hausse mais le système public « Jobcentre Plus » soutenu par des agences pour l'emploi privées est généralement disponible et plutôt efficace pour la gestion des transitions.

L'approche danoise de la flexicurité est plus difficile à décrire et, à l'instar de la version observée au Royaume-Uni, il est difficile de l'exporter car elle est fermement ancrée dans la société et la culture nationales. Le modèle du marché du travail danois est un système aux racines historiques extrêmement fortes, qui s'est construit au fil de nombreuses années, sous l'influence d'une culture particulière du partenariat et du dialogue sociaux entre des organisations sociales puissantes. Le droit des employeurs d'embaucher et de licencier des travailleurs librement remonte aux « accords de septembre » (1899) entre les travailleurs et les employeurs. Le système d'indemnités de chômage existe lui aussi depuis près de cent ans. Ce système est très coûteux et réclame une part importante des dépenses publiques.

D'une certaine manière, le vieux concept de ce que l'on désigne aujourd'hui par le terme flexicurité fonctionne comme une sorte de « contrat » tacite – ou compromis historique – entre l'État, les employeurs et les travailleurs. Sans le soutien implicite et explicite de ces trois parties, la flexicurité ne fonctionne pas. Le système fonctionne également grâce à sa « compatibilité » avec la culture danoise, dans laquelle ne pas avoir d'emploi est un grave handicap social.

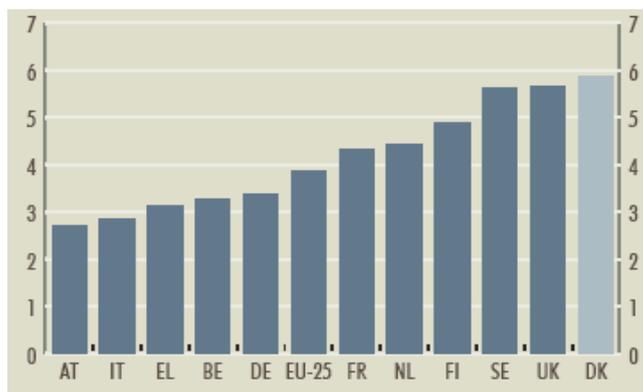
Étant donné le grand intérêt des partenaires sociaux et des décideurs politiques européens pour le modèle danois de la flexicurité, des extraits de la partie du rapport national décrivant cette approche sont reproduits ci-dessous.

MINI-CAS DEUX

FLEXICURITE AU DANEMARK

Le marché du travail danois se caractérise traditionnellement par un haut degré de mobilité professionnelle ou de rotation du marché du travail. À peu près un Danois sur trois, soit quelque 700 000 salariés, change d'emploi chaque année. En moyenne, les salariés danois ont un plus grand nombre d'emplois au cours de leur vie active que leurs homologues de tous les autres pays de l'UE.

Nombre moyen d'emplois d'un salarié à ce jour, 2005



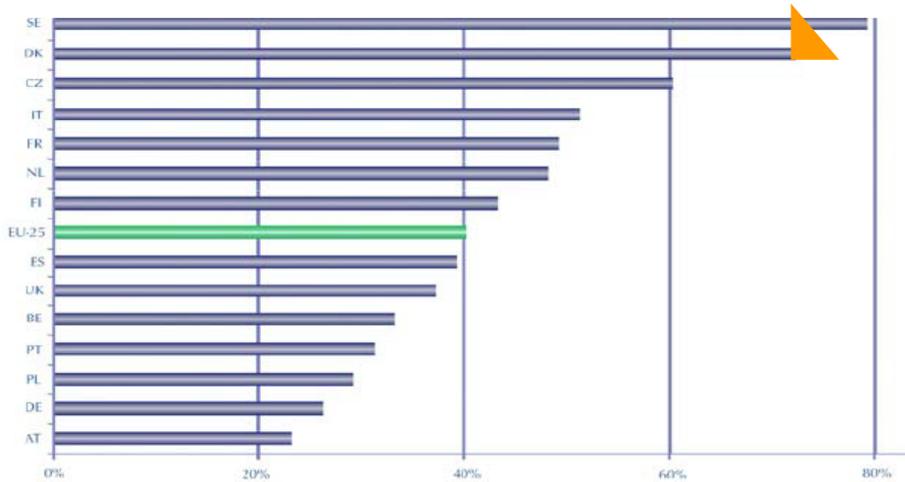
Source : Dansk Arbejdsgiverforening DA 2007, basé sur l'Eurobaromètre 2006

Point intéressant, non seulement les salariés danois croient qu'il est bon de changer d'emploi toutes les quelques années, mais ils figurent parmi les travailleurs les plus satisfaits d'Europe (voir ci-après). Alors que 70% des salariés du Danemark et de Suède pensent qu'il est bon de changer d'emploi toutes les quelques années, moins de 30% des salariés d'Autriche, d'Allemagne et de Pologne partagent cet avis.

Au Danemark, la flexibilité numérique et la mobilité sont acceptables pour les salariés étant donné qu'ils bénéficient d'indemnités de chômage élevées lorsqu'ils sont sans emploi et qu'ils ont d'assez bonnes chances de

retrouver du travail. Ces deux aspects du concept de flexicurité sont cruciaux pour sa réussite au Danemark.

Pourcentage de personnes pensant qu'il est bon de changer d'emploi toutes les quelques années



Source : CO Industri 2007, p. 3

Proportion de salariés satisfaits ou très satisfaits de leur emploi

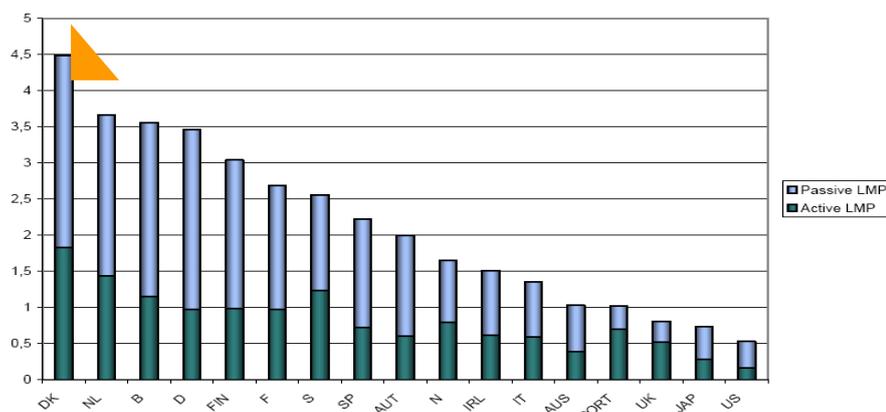


Source : EF Dublin, cité dans DA 2007, p. 6

Combiner la sécurité sociale et les politiques actives du marché du travail

Le Danemark se caractérise par une sécurité élevée pour les salariés en cas de chômage. En outre, le pays consacre proportionnellement davantage d'argent aux politiques actives et passives du marché du travail que n'importe quel autre pays industrialisé au monde. Les dépenses du marché du travail danois exprimées en pourcentage du PIB sont deux fois plus élevées que la moyenne européenne.

Dépenses de politique d'emploi active et passive (part du PIB en 2004)



Source : Perspectives de l'Emploi de l'OCDE 2004.

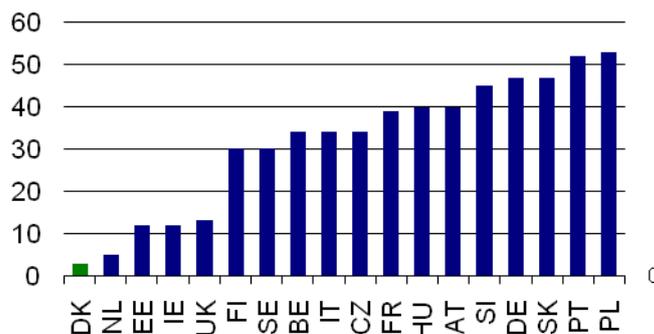
Le but de la politique active du marché du travail danois n'est pas de créer davantage d'emplois mais de fournir les conditions préalables à la création d'emplois. Elle contribue généralement à un apport de main-d'œuvre très efficace en garantissant que la partie de la main-d'œuvre au chômage cherche activement un emploi et possède les qualifications nécessaires pour assumer de nouvelles fonctions. Elle réalise également un travail ciblé visant à prévenir la marginalisation et le chômage prolongé en veillant à ce que les chômeurs entretiennent leurs qualifications. La formation constitue donc un élément clé de la politique active du marché du travail danois.

Au Danemark, la participation à la formation continue est élevée. La formation est importante quel que soit le statut professionnel et joue un rôle à part vital dans la flexicurité danoise, comme le souligne le fait qu'au Danemark, la formation professionnelle est de nature générale, avec des programmes qui ne sont pas spécifiques à une seule entreprise. Cela signifie que la formation suivie sera directement utile dans n'importe quelle entreprise du pays. Lorsqu'une personne se retrouve au chômage, un plan d'action individuel est mis au point en concertation avec le centre pour l'emploi ou le syndicat du travailleur. Ce plan d'action décrit les étapes à suivre afin de qualifier le chômeur pour les emplois disponibles. Au cas où une autre formation ou un recyclage est nécessaire, ils s'accompagnent normalement d'allocations de chômage complètes.

Le rôle important et concret joué par les partenaires sociaux dans le système des centres pour l'emploi constitue une partie importante des politiques actives du marché du travail. Aux niveaux national et local, des organismes tripartites conseillent et guident les autorités. Cet aspect revêt une importance particulière aux niveaux régional et local, où les syndicats et les représentants des employeurs peuvent contribuer à garantir que la politique accomplit sa tâche de conciliation de la main-d'œuvre existante et des demandes des entreprises locales.

Les employeurs peuvent ainsi disposer d'une main-d'œuvre flexible tandis que les salariés peuvent compter sur un filet de sécurité composé d'un système d'indemnités de chômage et d'une politique d'emploi active. Il en résulte notamment une perception du risque de chômage très différente de celle rencontrée dans la plupart des autres pays européens, comme l'illustre le graphique suivant.

Personnes considérant le chômage comme l'une de leurs trois principales inquiétudes (%)



Source : Dansk Arbejdsgiverforening

Les partenaires sociaux danois participant au séminaire national ont éprouvé des difficultés à identifier les facettes du système danois susceptibles d'être exportées dans d'autres pays. Ils ont souligné les principales questions sous-jacentes quasi, voire totalement, impossibles à copier à court ou moyen terme dans d'autres pays :

- ✧ Les graines du système de dialogue social actuel ont été plantées il y a plus de 100 ans, dans les années 1890 ;
- ✧ Le Danemark est un petit pays avec une identité culturelle forte et cohérente, où le travail est important, où les gens assument un haut degré de responsabilité personnelle en ce qui concerne leur évolution professionnelle et où être au chômage est socialement inacceptable ;
- ✧ Les conversations entre la direction des entreprises et les syndicats sont ouvertes et honnêtes et ne tournent généralement pas à la confrontation – après tout, la plupart des dirigeants sont syndiqués ;
- ✧ L'économie danoise est passée de l'agriculture et du commerce à une économie « moderne » récemment et rapidement. Comme de nombreux cadres supérieurs de l'industrie et du secteur tertiaire ont débuté dans le commerce, ils ont tendance à voir la prise de risque d'un bon œil ;
- ✧ Le gouvernement est disposé à laisser les partenaires sociaux jouer un rôle important dans la politique et la gestion du marché du travail mais les partenaires sociaux restent conscients qu'il est prêt à « intervenir » si les choses n'évoluent pas dans l'intérêt national ;
- ✧ Enfin, les Danois sont généralement satisfaits du niveau de taxation élevé nécessaire au financement des services publics de qualité, des politiques actives du marché de l'emploi et des initiatives de formation continue.

Peut-être plus révélateur encore : un participant danois a expliqué qu'il était relativement facile d'expliquer le modèle danois en pratique mais difficile d'expliquer comment il fonctionne en théorie.

Les modèles de bonne pratique ne se limitent pas aux quatre pays examinés jusqu'à présent. À ce point du rapport, il n'a pas encore été question du cinquième pays situé à la limite du quadrant supérieur droit, à savoir l'Autriche. En Autriche, des Fondations pour l'emploi impliquent les partenaires sociaux et les autorités publiques dans l'adoption des mesures visant à atténuer les effets des restructurations. En plus de l'extrait ci-dessous, le dossier national autrichien décrit

l'établissement et le rôle de la fondation pour l'emploi utilisée dans le cadre de la restructuration de l'étude de cas portant sur Austrian Air.

MINI-CAS TROIS

FONDACTIONS POUR L'EMPLOI EN AUTRICHE – atténuer les effets de la restructuration

Les fondations pour l'emploi (« *Arbeitsstiftungen* ») sont des instruments que l'Autriche utilise avec succès depuis près de 20 ans afin de déployer le potentiel de main-d'œuvre « excédentaire » de manière flexible et pertinente. Elles visent également à développer des solutions au changement structurel régional et aux ajustements du marché du travail.

Les fondations interviennent lorsqu'il existe une menace de licenciements économiques (fondations d'outplacement) ou un goulot d'étranglement en matière d'embauche (fondations d'inplacement). Le but est de développer et de mettre en œuvre des processus de (ré)intégration personnalisés en proposant un vaste choix de mesures de soutien. La possibilité de bénéficier de telles mesures à long terme, jusqu'à trois ans (ou quatre pour les 50 ans et plus) signifie également que les programmes de formation durant plusieurs années peuvent être suivis alors que cette aide est octroyée.

En Autriche, cet instrument, qui s'appuie sur des initiatives des syndicats autrichiens et est réalisé dans le cadre d'un programme conjoint des syndicats, des unions d'employeurs et des autorités publiques, a été utilisé pour la première fois dans le cadre de l'entreprise sidérurgique VOEST-Alpine (1987). Des expériences positives ont contribué à essaimer dans toute l'Autriche ce système qui a également été pris pour modèle par d'autres pays. Il a rencontré un succès extraordinaire, aussi intéressant pour les entreprises que les salariés et les régions. L'adhésion de l'Autriche à l'Union européenne en 1995 a nécessité des ajustements des structures économiques, qui se sont accompagnées de réductions de l'effectif dans les plus grandes entreprises. Afin d'atténuer les effets de l'entrée dans l'Union européenne et du changement structurel dans les secteurs de l'alimentation et du transport routier, les partenaires sociaux ont pris des initiatives qui ont abouti à la création, en 1995 et à l'issue d'une brève période préparatoire, de deux fondations sectorielles : l'AUFLEB (« *Ausbildungs- und Unterstützungsverein für Arbeitslose in der Lebensmittelbranche* ») pour le secteur de l'alimentation et l'AUSPED (« *Ausbildungs- und Unterstützungsverein Spedition* ») pour le secteur du transport routier. Ces fondations étaient actives dans toute l'Autriche et jusqu'en octobre 1996, 2 600 personnes y ont participé.

La nature des fondations a continué d'évoluer au fil des ans. Les circonstances dans lesquelles l'outsourcing a lieu impliquent que quatre types de fondations peuvent être distingués : les fondations d'entreprise, les fondations de faillite, les fondations sectorielles et les fondations régionales. En ce qui concerne la mise en œuvre des mesures relatives aux participants, les procédures sont les mêmes dans tous les cas. Outre ces types de fondation, il existe ce que l'on appelle des *mesures de style fondation*. À nouveau, celles-ci sont identiques aux fondations pour l'emploi, à ceci près qu'elles sont mises en œuvre par le Service pour l'Emploi autrichien.

En 2005, 1 800 personnes ont bénéficié de l'aide de fondations d'outplacement tandis que 4 900 ont été acceptées dans une fondation d'inplacement (Holzer 2006). La nette augmentation de l'activité (2 100 personnes de plus que l'année précédente) s'explique en partie par les formations proposées dans le secteur de la santé et des soins.

Une fondation pour l'emploi dispose d'une variété d'instruments dont l'utilisation concentrée peut produire des synergies dans la promotion de l'emploi. Les éléments centraux des fondations pour l'emploi sont l'accompagnement de carrière, diverses mesures de formation basées sur la qualification, la recherche active d'emploi, les programmes d'expérience professionnelle et (dans le cas des fondations d'outplacement) l'assistance au démarrage d'entreprise. Cette approche complète proposée par les fondations pour l'emploi, grâce à l'association de différentes mesures, s'est avérée particulièrement efficace. La création d'une fondation pour l'emploi implique une coopération et un financement par des acteurs très divers à différents niveaux.

Le rapport de la Commission européenne sur la flexicurité¹⁰ suggère qu'il est difficile de tirer des conclusions concrètes quant au rôle des partenaires sociaux dans la flexicurité étant donné que leurs rôles aux Pays-Bas, au Danemark et au Royaume-Uni sont nettement différents.

Il est évident que dans les modèles nordique et néerlandais, le rôle des partenaires sociaux est axé sur le développement au cours d'une longue histoire et que les relations entre employeurs et syndicats sont basées sur la confiance et la collaboration. Dans ces pays, les autorités considèrent les partenaires sociaux comme des acteurs clés de l'acceptation, de la mise en œuvre et parfois de la gestion des initiatives en matière de politique d'emploi. Au Royaume-Uni, les entreprises ne sont pas protégées des influences de la concurrence nationale et internationale, tandis que la faiblesse de la réglementation leur permet de se restructurer relativement vite afin de répondre aux exigences du marché. D'autre part, le gouvernement, les entreprises et les agences privées investissent beaucoup dans la formation continue et la gestion de la transition professionnelle.

Un point important concernant l'adoption d'un état d'esprit positif des deux côtés à propos de la gestion des transitions a été soulevé lors du séminaire néerlandais, lorsqu'un représentant des salariés a expliqué que les employeurs devaient accepter le fait que les investissements dans l'amélioration du capital humain constituent une part essentielle du développement économique et personnel et que les syndicats doivent persuader les salariés que les compensations financières importantes en cas de perte d'emploi ne sont pas une manière acceptable de faire face aux restructurations. Ce n'est pas une mince affaire, comme cela a été expliqué en République d'Irlande. Particulièrement lorsque des travailleurs plus âgés se sont enrichis grâce à la hausse des prix de l'immobilier et sont impatients de prendre leur retraite anticipée afin de s'installer dans une partie du pays ou du monde où la vie est moins chère. C'est en Irlande que la notion de « sélection injuste en vue d'une rétention » a été soulevée dans ce contexte. Ce point est très bien illustré par l'étude de cas de Cadbury Ireland décrite dans le rapport national irlandais et a été confirmé lors des séminaires nationaux britannique et espagnol.

Au risque de rendre l'analyse plus complexe, il semble qu'il existe d'autres facteurs importants liés à l'emploi qui soulignent le fait qu'une approche positive de la flexicurité dépend beaucoup plus de l'approche philosophique générale de l'investissement dans le marché du travail et de la gestion de celui-ci que de ce qui est mesuré par les seuls indices de la flexibilité ou de la sécurité. Les trois graphiques suivants montrent que les pays du quadrant supérieur sont plus compétitifs (indice de performance global du FEM), obtiennent un meilleur score en matière d'égalité des sexes (mesuré par le Forum Économique Mondial et l'indice d'évolution de l'égalité

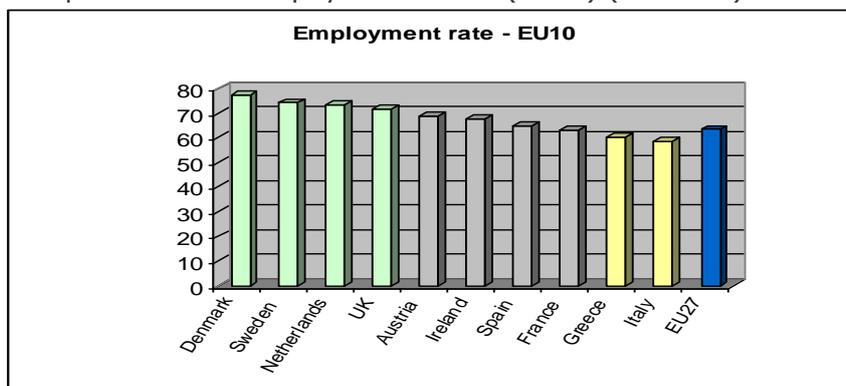
¹⁰ ibid

des sexes du PNUD), obtiennent de meilleurs résultats par rapport aux indicateurs de Lisbonne (données du FEM), présentent des taux d'emploi très élevés là où les gens changent d'emploi plus souvent (voir données danoises plus haut), rémunèrent mieux les travailleurs que les autres pays de l'échantillon, sont des lieux de travail plus sûrs et possèdent une population qui voit la mondialisation comme une opportunité plutôt que comme une menace (voir ci-après).

Compétitivité mondiale – Performance économique générale, Lisbonne et égalité des sexes				
	Classement mondial ICM*	Classement mondial ISDH égalité des sexes (EU10 entre parenthèses)	Classement mondial ISDH** du PNUD (EU10 entre parenthèses)	Classement européen pour les indicateurs de Lisbonne*
Danemark	3	8 (2)	11 (5)	1
Suède	4	1 (1)	5 (1)	3
Royaume-Uni	9	11 (5)	10 (4)	6
Pays-Bas	10	12 (6)	6 (2)	4
Autriche	15	27 (7)	19 (9)	7
France	18	51(8)	7 (3)	9
Irlande	22	9 (3)	15 (7)	11
Espagne	29	10 (4)	12 (6)	15
Italie	46	84 (10)	17 (8)	24
Grèce	65	72 (9)	24 (10)	23

* Indice de compétitivité mondiale du Forum Économique Mondial
 ** Indicateur sexo-spécifique de développement humain du PNUD
 *** Forum Économique Mondial 2007

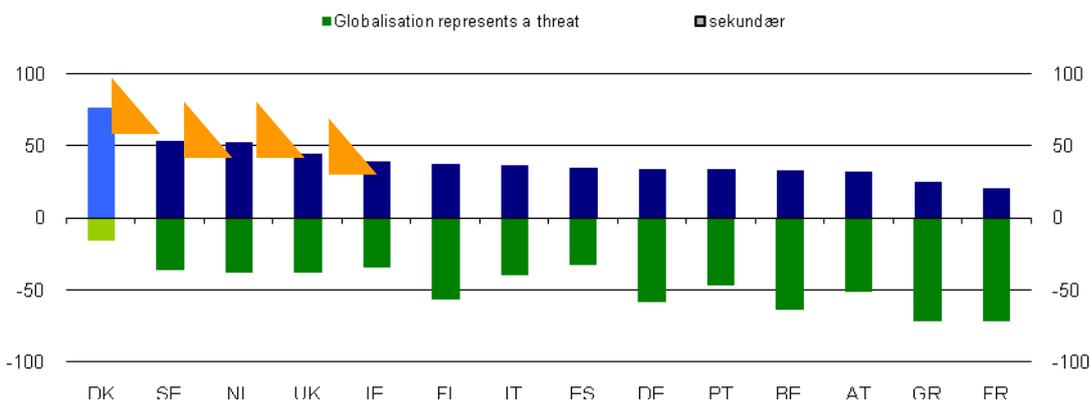
Taux d'emploi dans les dix pays de l'étude (2006) (Eurostat)



Coût mensuel de la main-d'œuvre dans les dix pays de l'étude (2004) (Eurostat)



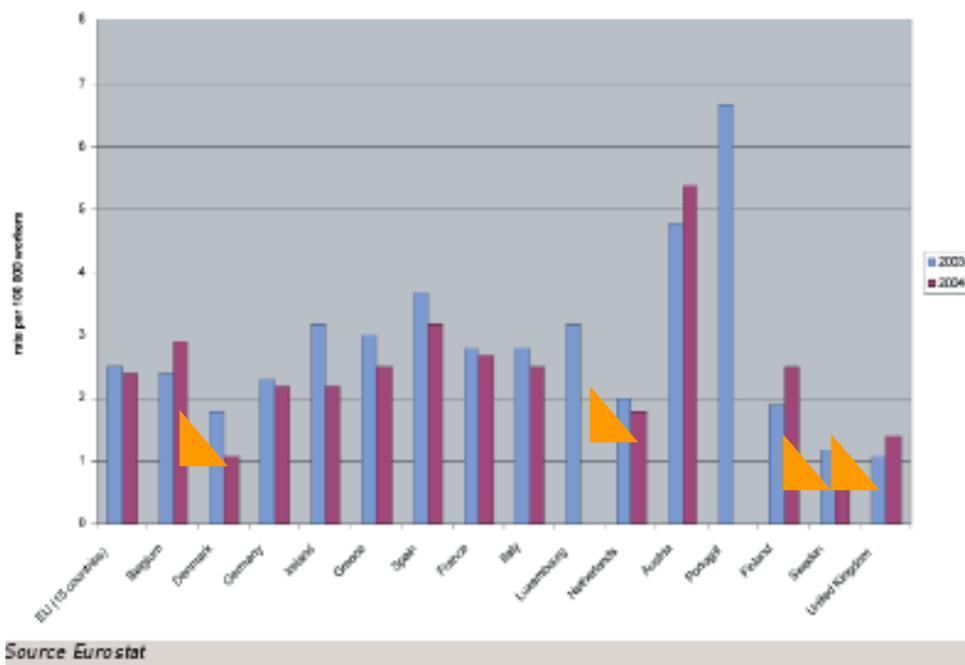
La mondialisation, opportunité ou menace ?



Source :

Dansk Arbejdsgiverforening DA 2007

Fatal accidents at work in 2003 and 2004 (eurostat)



Source Eurostat

Il convient de souligner que toutes les bonnes pratiques ne sont pas présentes dans les quatre pays mis en avant dans les paragraphes précédents et qu'il existe une variété d'excellentes pratiques dans les politiques actives du marché du travail, les initiatives des partenaires sociaux et la formation continue. Celles-ci sont mentionnées dans les chapitres qui suivent du rapport. Les pays sélectionnés permettent de décrire des résultats « relatifs à la flexicurité » similaires découlant d'approches différentes.

Au vu de ces quatre modèles nationaux différents, il semble clair que les investissements dans des stratégies complètes d'emploi à long terme sont directement corrélés à la réussite de la flexicurité. Bien que le Royaume-Uni ait une autre approche, il existe 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 pour l'acceptation, la mise en œuvre et souvent, la gestion des initiatives en matière de politique d'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 d'emploi. Il semble que même si des initiatives isolées peuvent fonctionner (cf. thème quatre ci-après), 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.

Les paragraphes qui précèdent se concentrent sur l'aspect macro-économique de la flexicurité. Lors des séminaires nationaux, nous avons recueilli de nombreux exemples d'employeurs et de travailleurs appliquant des stratégies de flexicurité au niveau de l'entreprise. Si le cadre macro-économique agit comme un facilitateur ou limite au contraire les activités locales, il existe toujours une marge pour les initiatives au niveau de l'entreprise en ce qui concerne le recrutement, la formation, la gestion des licenciements, les contrats et les heures de travail, qui constituent un micro-environnement pour des pratiques couronnées de succès.

Thème deux – « Développement d'un diagnostic et d'un programme communs »

À mesure que le travail avançait grâce aux séminaires nationaux qui ont débuté en République d'Irlande et se sont terminés en Suède, il est devenu de plus en plus clair que l'impact positif des partenaires sociaux sur les restructurations repose sur la coopération et la confiance mais aussi sur deux conditions préalables claires et simples. Tout d'abord, les partenaires sociaux doivent partager une analyse réaliste des questions auxquelles l'économie doit faire face aujourd'hui et demain. Ensuite, ils doivent partager un diagnostic clair de l'approche générale à adopter en ce qui concerne la politique du marché du travail. Ce n'est que sur cette base qu'ils pourront entamer des discussions et débattre des solutions politiques appropriées et des différentes options qui s'offrent à eux et au gouvernement. Il est probable qu'ils ne soient pas d'accord sur toutes les actions qu'ils considèrent comme nécessaires ou sur leur priorité. Les employeurs insisteront probablement sur l'importance de la flexibilité et de la compétitivité alors que les syndicats se préoccupent vraisemblablement davantage du coût social de la restructuration et de fournir une sécurité d'emploi aux travailleurs exclus de manière temporaire ou parfois permanente du marché du travail. Grâce à une analyse et à un diagnostic communs, les deux parties s'accorderont cependant probablement sur le fait que les deux aspects sont importants.

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

- ◇ Dans certains pays de l'étude, il est apparu que les deux partenaires sociaux n'étaient pas disposés à envisager les questions qui se posaient à l'économie dans l'immédiat et à moyen terme aussi sérieusement que les analystes nationaux et internationaux l'avaient décrit et que les experts l'avaient résumé dans les rapports nationaux. En Espagne et en Italie, les partenaires sociaux n'étaient pas d'accord avec des aspects importants de l'analyse sociale et économique basée sur les sources des autorités et exprimée dans le rapport préparé en vue du séminaire national ;
- ◇ Dans d'autres pays, les syndicats et les employeurs avaient une vision différente de l'état actuel et futur de l'économie et de la direction que les politiques devraient prendre. En Grèce, le diagnostic et les solutions variaient considérablement d'un partenaire social à l'autre. Pour les syndicats, la sécurité de l'emploi est la pierre angulaire de la stratégie à suivre tandis que pour les employeurs, l'économie doit stimuler la flexibilité de l'emploi et la productivité. Le rapport national conclut que l'association d'une loi stricte sur l'emploi, d'un accès très aisé à la formation continue et de faibles indemnités de chômage est en harmonie avec la taille de l'économie informelle et les caractéristiques actuelles du système des relations sociales, avec pour effet de protéger les emplois existants au lieu d'encourager les changements structurels nécessaires pour créer de nouveaux emplois. Le rapport national évoque « l'énigme grecque » qui associe un haut degré de protection de l'emploi et une importante perception de l'insécurité du côté des salariés. Au niveau de l'entreprise, l'étude de cas d'Aer Lingus présentée lors du séminaire irlandais illustre les problèmes qui surgissent lorsque le changement est négocié sans qu'il existe d'accord sur les problèmes sous-jacents et les solutions potentielles.
- ◇ Dans certains pays, il existe un diagnostic commun des principales questions qui a permis de discuter ou de négocier un programme commun afin que l'économie progresse. De bons exemples d'analyse et de diagnostic partagés en ce qui concerne des problèmes clés en matière de macro et de micro-économie ont été découverts en Suède, au Danemark, en Autriche, aux Pays-Bas, en République d'Irlande et en France. Dans certains cas, l'implication était plus fructueuse aux niveaux national et sectoriel qu'au niveau de l'entreprise – la série de « pactes » nationaux en Irlande depuis 1987 constitue à cet égard un bon exemple. Dans d'autres cas, l'implication des partenaires sociaux au niveau de l'entreprise s'est avérée plus créative et efficace qu'au niveau national. Au Royaume-Uni, notamment, il existe de bons exemples d'approches de la restructuration dans des entreprises progressistes. Des cas d'implication efficace des partenaires sociaux par le biais du développement d'une analyse et d'un programme conjoints en vue d'un changement sont illustrés vers la fin de cette partie du rapport ;
- ◇ Au niveau des entreprises, il a été souligné dans le cadre des études de cas de T-Mobile en Autriche et d'Altuglas aux Pays-Bas 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 limitée lorsque le siège de la société mère se trouve à l'étranger, dans les cas présents en Allemagne (T-Mobile) et en France (Altuglas) ;
- ◇ La portée des conventions collectives est un indicateur de l'engagement des partenaires sociaux dans le programme de restructuration plus vaste. Dans certains pays (Grèce, Espagne et Italie, entre autres), les conventions collectives se limitent généralement à des termes et conditions de base relatifs à la rémunération. Dans d'autres, le programme est plus large et couvre la formation et l'éducation, la gestion de la restructuration, la maladie, les retraites et l'égalité des chances ;
- ◇ 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 du gouvernement 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 à travers des accords ou avec le soutien du gouvernement, d'autres

sont moins enthousiastes à l'idée d'encourager les partenaires sociaux à atteindre un avis commun et/ou de prendre ces avis en compte.

Un diagnostic et un programme communs au niveau européen

Tous les textes majeurs relatifs à l'information et à la consultation des salariés produits ces dernières années au niveau européen insistent sur l'importance d'un dialogue ouvert permanent et d'une anticipation précoce du changement. Cela n'est possible que si les partenaires sociaux partagent une même analyse des problèmes probables et un vaste accord sur le diagnostic et le traitement.

Au niveau européen, les partenaires sociaux ont récemment produit une publication commune intitulée « Key Challenges facing European labour markets : a joint analysis of European social partners »¹¹. Ce rapport suit le modèle simple, décrit précédemment, structuré en trois chapitres : « Analyse », « Défis » et « Recommandations des partenaires sociaux ».

Les défis sont les suivants :

- ✧ *Politiques actives du marché du travail et politiques économiques* – éducation et formation, mise en pratique de politiques macro-économiques saines et création d'un cadre favorable aux activités économiques ;
- ✧ *Protection et cohésion sociales* – réforme des systèmes d'imposition et de protection sociale, environnement public favorable et cohésion sociale.
- ✧ *Réglementation du travail et relations industrielles* – mobilité, travail non déclaré, dialogue social et loi sur le travail et exigences contractuelles ;
- ✧ *Flexicurité* – équilibre entre la loi sur le travail et les arrangements contractuels, politiques du marché du travail efficaces et de qualité, politiques de formation continue, systèmes de protection sociale efficaces et durables et dialogue social

La portée des conventions collectives est un indicateur de l'engagement des partenaires sociaux dans le programme de restructuration plus vaste. Dans certains pays, les conventions collectives se limitent généralement à des termes et conditions de base relatifs à la rémunération. Dans d'autres, le programme est invariablement plus large et couvre la formation et l'éducation, la gestion de la restructuration, la maladie, les retraites et l'égalité des chances.

Exemples aux niveaux du pays, de la région/du secteur et de l'entreprise

Une série de bonnes pratiques relatives au thème « diagnostic et programme communs » figurent dans les rapports nationaux. Les encadrés ci-dessous contiennent un résumé de quelques initiatives importantes. Des exemples de cas plus détaillés issus des rapports nationaux sont mis en évidence dans les passages suivants :

PROFILS NATIONAUX - DIAGNOSTIC COMMUN

DANEMARK

Le rapport danois décrit le « Conseil de la Mondialisation » des représentants des employeurs et des syndicats établi en 2005, qui a publié en avril 2006 un document stratégique définissant des objectifs à atteindre d'ici 2010 dans les domaines de l'éducation, du savoir et de la recherche, de l'entrepreneuriat et de la politique d'innovation.

À un niveau inférieur, le cas de la restructuration des pouvoirs publics danois explique l'importance de s'accorder sur les principes d'une réforme avant d'entamer des négociations

¹¹ Key Challenges facing European labour markets: a joint analysis of European social partners – BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME et ETUC – Octobre 2007

détaillées. Dans le cas présent, 13 départements et 269 communes employant environ 630 000 personnes ont été remplacées par 5 régions et 98 communes

FRANCE

Le séminaire national français s'est déroulé dans le contexte de l'approche modifiée de l'engagement des partenaires sociaux dans la politique sociale française prévue par la loi du 17 janvier 2007 sur la « Modernisation du dialogue social » et le rôle qu'ils ont joué dans la définition des objectifs sociaux du pays.

La loi de 2007 rend l'implication des partenaires sociaux obligatoire pour tous les projets de réforme prévus par le gouvernement en ce qui concerne les relations professionnelles individuelles et collectives, l'emploi, la formation professionnelle et toutes les questions liées d'une manière ou d'une autre à la négociation collective nationale et interprofessionnelle. Tous les projets de réformes relatifs à ces domaines doivent d'abord faire l'objet d'un dialogue avec les organisations représentant les travailleurs et les employeurs au niveau national. Le gouvernement doit fournir aux partenaires sociaux un document de travail présentant « les éléments de diagnostic, les buts poursuivis et les principales options ». Les partenaires sociaux peuvent ensuite choisir d'entreprendre des négociations et indiquer le délai qu'ils estiment nécessaire pour parvenir à un accord. Cette procédure peut être négligée « en cas d'urgence » mais le gouvernement doit motiver sa décision, laquelle peut être contestée légalement.

Le gouvernement n'est pas tenu de respecter les termes d'un accord négocié dans son propre processus législatif. Il doit néanmoins soumettre ses propositions, selon le domaine de compétence, à la Commission Nationale de la Négociation Collective (CNNC) (pour la réforme des relations professionnelles), au Comité Supérieur de l'Emploi et au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie. Les partenaires sociaux représentés dans ces institutions peuvent par conséquent vérifier que les propositions du gouvernement correspondent aux accords atteints au préalable et, le cas échéant, formuler un avis officiel. L'intention de départ du regroupement de ces autorités au sein d'un conseil du dialogue social a été abandonnée par le gouvernement. Enfin, conformément au projet de loi, le gouvernement doit présenter ses politiques relatives aux domaines couverts par la CNNC une fois par an et communiquer un calendrier des réformes de l'année à venir. Chaque année, le gouvernement doit également soumettre au parlement un rapport sur l'avancement des discussions et consultations de l'année écoulée.

REPUBLIQUE D'IRLANDE

Entre 1980 et 1987, l'économie irlandaise a été en proie à une récession prolongée. Le niveau de vie réel a disparu. Le chômage a connu une hausse effroyable et l'émigration s'est souvent imposée comme la meilleure solution pour les jeunes diplômés. En 1987, le rapport dette/PIB avoisinait 130% et beaucoup craignaient que le pays devienne insolvable. Dans ce contexte, les partenaires sociaux, agissant au sein du National Economic and Social Council (NESC) tripartite, ont mis au point une stratégie afin d'échapper au cercle vicieux de la stagnation économique, de la hausse des taxes et de l'explosion de la dette. La Stratégie de développement (1986) du NESC a constitué la base à partir de laquelle le nouveau gouvernement et les partenaires sociaux ont rapidement négocié le Program for National Recovery à appliquer de 1987 à 1990. Cet accord fut le premier d'une série de sept, appliqués depuis plus de 20 ans maintenant, qui ont joué un rôle majeur dans le rétablissement économique de l'Irlande, un pays alors au bord du gouffre dont l'économie est aujourd'hui l'une des plus florissantes de l'Union européenne. Étant donné l'influence de la Stratégie de développement, la négociation de chaque programme de partenariat social ultérieur a été précédée d'un rapport stratégique du NESC présentant le point de vue partagé des partenaires sociaux sur les réussites et les limites du programme précédent ainsi que sur les paramètres à négocier dans le cadre d'un nouveau programme.

AUTRICHE

En octobre 2006, l'Institut de Recherche Économique autrichien (*Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung*, WIFO) a présenté un « livre blanc » sur les stratégies nationales à long terme en matière d'emploi. Intitulé « Pour une amélioration de l'emploi grâce à une croissance

économique basée sur l'innovation et la qualification », ce rapport avait été demandé par quatre grands partenaires sociaux du pays et sponsorisé par la Banque Nationale d'Autriche (*Österreichische Nationalbank*, ÖNB) ainsi que par d'autres institutions publiques et privées. En 2005 et 2006, plusieurs dizaines d'experts du WIFO ont rédigé ce document stratégique qui s'appuie sur 22 études partielles de la croissance, du marché du travail et de la politique économique.

D'après les chercheurs du WIFO, le rythme de croissance économique envisagé actuellement pour l'Autriche ne sera pas suffisant pour réduire le taux de chômage à long terme. Une croissance économique plus élevée restera le levier essentiel qui permettra de réaliser une hausse du taux d'emploi et une réduction du chômage. Les études du WIFO révèlent que le progrès technologique et la qualité supérieure de la production, et non un niveau de production supérieur grâce à de faibles salaires, doivent être les principes de base.

Le texte identifie 11 éléments clés en vue d'un changement et accorde une importance particulière à une transformation du système d'innovation autrichien, de consommateur à fournisseur technologique, ainsi qu'à une réforme approfondie du système national d'éducation et de formation. Ces éléments stratégiques ont été transposés dans huit trains de mesures ciblées. Le document recommande une mise en œuvre de la stratégie globale en trois étapes :

- ✧ Une « *phase de démarrage* » durant laquelle il convient d'éviter toute augmentation du taux de chômage, notamment en aidant les chômeurs jeunes et âgés à retrouver un emploi rémunéré. Durant cette période de transition limitée, un secteur à bas salaires devrait également être créé, entre autres pour encourager les personnes actives dans le secteur informel du marché du travail à travailler dans l'économie normale. En outre, ces personnes devraient avoir la possibilité de compléter leur formation afin de leur permettre éventuellement de trouver un emploi à temps plein dans le circuit officiel.
- ✧ Une « *phase de réforme* » de 2009 à 2015, qui devrait permettre à l'Autriche de figurer parmi les meilleurs pays en ce qui concerne la production de biens et services. Afin d'atteindre cet objectif, l'Autriche doit attirer une main-d'œuvre qualifiée, en particulier grâce à une intégration active des immigrants et à la promotion de leur formation, ainsi qu'en améliorant les qualifications des travailleurs à bas salaire.
- ✧ À partir de 2015, durant la « *phase high-tech* », le progrès technologique et l'amélioration de la qualité, basés sur une amélioration générale des qualifications, devraient devenir les principales sources de croissance économique.

Les cas plus longs présentés ci-après démontrent l'effet positif d'un engagement précoce des partenaires sociaux au niveau du pays (Pays-Bas), du territoire (Italie) et de l'entreprise (SHT Autriche).

MINI-CAS QUATRE

DIALOGUE SOCIAL NATIONAL AUX PAYS-BAS – *le modèle des polders*

Le système néerlandais de dialogue social est souvent désigné par le nom de « modèle des polders ». Le terme « polders » fait référence à une manière de collaborer qui permet d'aboutir à un consensus entre toutes les parties. La concertation politique grâce à l'attitude favorable au consensus du gouvernement, des unions d'employeurs et des syndicats est l'une des caractéristiques essentielles du modèle des polders. En pratique, cela signifie que les trois acteurs socio-économiques sont disposés à résoudre les controverses à l'amiable, à réguler les relations entre travailleurs et employeurs par une discussion paisible et à recourir à la coopération et à la consultation plutôt qu'au conflit. La « modération salariale » a été au cœur de la stratégie macro-économique du pays et a été permise par la coordination centrale d'une négociation décentralisée. La concertation entre

le gouvernement et les partenaires sociaux au niveau national remplit les trois fonctions suivantes :

- ✧ Elle engendre une flexibilité au macro-niveau en cas de nécessité, en alignant les salaires sur les prestations économiques nationales ;
- ✧ Elle prépare les régulations sociales et économiques et crée une base de soutien plus large pour ces mesures ;
- ✧ Elle fournit une surveillance conjointe des tendances socio-économiques afin de faciliter la définition du programme du dialogue social.

Le système néerlandais comprend deux forums nationaux de dialogue social : l'un régi par le droit privé (la Fondation du Travail) et l'autre régi par le droit public (le Conseil socio-économique).

La Fondation du Travail (Stichting van de Arbeid) (1945)

La Fondation du Travail est le conseil qui accueille les consultations bipartites nationales. Les présidents des principaux syndicats (FNV) et de l'union des employeurs (VNO-NCW) président la Fondation. Le fonctionnement de la Fondation repose sur des comités permanents dans pratiquement tous les domaines de la politique sociale y compris les salaires, l'assurance sociale, la formation en entreprise, les procédures d'embauche et de licenciement, etc. Les confédérations d'employeurs et de travailleurs se réunissent au sein de la Fondation du Travail afin de conseiller le gouvernement (en formulant des recommandations) sur la politique socio-économique et d'établir (essentiellement par la négociation) un cadre national pour le processus de négociation dans les différents secteurs et entreprises. Un accord central pris au sein de la Fondation revêt la forme d'une recommandation aux syndicats et employeurs affiliés quant à l'attitude à adopter lors du processus de négociation collective, une hausse maximale des salaires peut par exemple être imposée. Les négociations menées sous les auspices de la Fondation du Travail ont débouché sur les principaux « pactes sociaux » centraux suivants :

- ✧ *L'accord de Wassenaar* (1982) est considéré comme un accord révolutionnaire dans les relations entre employeurs et travailleurs aux Pays-Bas. Dans des termes importants, les travailleurs ont accepté une modération salariale en échange d'une réduction des heures de travail tandis que le gouvernement a promis de modérer ses interventions en ce qui concerne les conditions de travail ;
- ✧ L'accord « *Un nouveau cours* » (1993) – les partenaires sociaux se sont mis d'accord sur la flexibilité accrue des relations de travail et sur une décentralisation plus grande de la détermination des salaires. Plus particulièrement, les parties se sont accordées sur une augmentation nulle des salaires et la révision de la loi sur le travail. En échange, il a été décidé que les salariés ayant un contrat flexible bénéficieraient d'une sécurité accrue tout en permettant une flexibilité suffisante pour réagir à l'évolution économique. Dans la lignée de cet accord, les partenaires sociaux ont entamé une discussion avec la Fondation du Travail sur la modernisation de la loi sur le travail et les contrats, ce qui a donné naissance en 1996 au document « *Flexibilité et Sécurité* » (*flexicurité*) qui reste extrêmement pertinent aujourd'hui ;
- ✧ « *Nouveau programme 2002* » - portait sur la flexibilité et la sécurité de l'emploi/des revenus pour les salariés dans les relations professionnelles nouvelles et existantes, une marge accrue permettant de combiner travail et vie privée, en particulier les soins, une refonte des relations industrielles au sein des entreprises, l'encouragement de

la formation et de l'éducation des travailleurs et l'amélioration de l'employabilité ;

- ✧ *L'accord de 2002 sur la « modération salariale »* – la Fondation a demandé aux parties impliquées dans les négociations collectives de ne pas permettre une augmentation des salaires de plus de 2,5% ;
- ✧ *Les « promesses de modération salariale » 2004-2005* – concernaient les politiques actives du marché du travail et émettaient une recommandation de ne pas augmenter les salaires en 2004 et d'accorder uniquement « une augmentation proche de zéro » en 2005.

La Fondation du Travail a également rappelé aux employeurs et aux travailleurs leur responsabilité en matière de promotion des investissements dans le capital humain en tant qu'outil majeur de la création d'innovation dans l'économie nationale (« innovation sociale »). Par conséquent, les projets liés à l'employabilité, à la formation pratique et à la mobilité professionnelle servent à empêcher le chômage tout en améliorant le niveau de compétitivité général. Afin de fournir aux membres les outils nécessaires à la mise en place d'une politique d'employabilité et de formation bien conçue, la Fondation du Travail a mis à jour « les recommandations de 2001 en matière d'employabilité/de formation destinées aux entreprises et parties impliquées dans les conventions collectives ».

Le Conseil socio-économique (Sociaal-Economische Raad - SEC) (1950)

Le Conseil socio-économique est une organisation tripartite composée à part égale de syndicats, de confédérations d'employeurs et d'experts nommés par le gouvernement. Il s'agit de l'organe consultatif officiel du gouvernement en matière de politique économique et sociale. Le SEC compte actuellement 33 membres :

- ✧ 11 membres « nommés par la Couronne » - désignés par le gouvernement et incluant le président de la Nederlandse Bank et le directeur du Centraal Planbureau ;
- ✧ 11 membres désignés par les organisations de salariés et
- ✧ 11 membres désignés par les syndicats.

La Couronne décide quelles organisations peuvent nommer des membres et doit désigner des organisations représentatives à cet égard. La Couronne décide aussi combien de membres chaque organisation a le droit de désigner.

MINI-CAS CINQ

PACTES TERRITORIAUX EN ITALIE – un cadre local intégré pour le changement

Les pactes territoriaux (« *patti territoriali* ») sont une forme innovante de dialogue social qui s'est développée en Italie au niveau territorial (régional) depuis le début des années 1990. Les pactes territoriaux ont été mis au point de manière autonome au sein du CNEL (*Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro*) – qui rassemble des représentants des partenaires sociaux – depuis 1993.

Le but est de soutenir et de coordonner divers projets de développement économique dans une zone particulière (par exemple, une province, une ville ou un quartier étendu) et de les inclure dans un cadre intégré reposant sur la négociation. Dans un pacte territorial, les partenaires sociaux concernés définissent un ensemble d'objectifs de développement pour la zone en

question, sélectionnent des projets en fonction de ces objectifs et s'accordent sur des mesures susceptibles de faciliter et de soutenir leur réalisation. Les pactes, qui sont signés par les associations d'employeurs, les syndicats et les autorités locales, déterminent les ressources financières à verser en partie par les entreprises et en partie par les autorités locales, définissent les simplifications des procédures administratives et les dispenses d'obligations légales afin d'accélérer la mise en œuvre des projets de développement et fixent des règles de relations industrielles à appliquer dans les zones couvertes par le pacte afin d'abaisser le coût du travail et/ou d'améliorer la flexibilité et par conséquent inciter les entreprises à investir dans cette zone. Le pacte territorial est donc un moyen de rassembler toutes les ressources disponibles au niveau local et de les mettre au service de la réalisation d'objectifs de développement communs. Étant donné qu'un pacte territorial dépend beaucoup des investissements financiers consentis par les entreprises privées, un accord entre syndicats et employeurs en vue de définir un cadre de relations industrielles capable d'attirer des sociétés dans les zones couvertes par le pacte est crucial.

En mars 1997, le CIPE a instauré un niveau de coordination et de différenciation entre les pactes territoriaux et les « contrats de zone » (*contratti d'area*). Les contrats de zone sont un autre instrument de concertation sociale sur des programmes de développement local, qui ont été définis par le « Pacte pour l'emploi » national tripartite signé en septembre 1996. Les principales différences entre les pactes territoriaux et les contrats de zone sont que les contrats de zone peuvent uniquement s'appliquer à des zones touchées par la crise, que seuls les syndicats et les unions d'employeurs peuvent conclure des contrats de zone et que les contrats de zone doivent mentionner précisément les objectifs et le contenu du Pacte pour l'emploi de septembre 1996.

Les pactes territoriaux et la manière dont ils peuvent être utiles dans les zones comptant un grand nombre de petits employeurs sont abordés de manière plus détaillée dans le thème quatre ci-après.

MINI-CAS SIX

RESTRUCTURATION AU SEIN DU GROUPE SHT – *une vision partagée au niveau de l'entreprise*

SHT Haustechnik AG est l'un des principaux grossistes autrichiens dans le domaine des fournitures pour sanitaires, chauffage et plomberie et le numéro un du marché en Autriche de l'Est, où se trouve le siège social de l'entreprise. Début 2008, la société employait environ 700 personnes et son chiffre d'affaires tournait autour de 200 millions d'euros. Les produits pour sanitaires, chauffage et plomberie contribuent chacun pour un tiers des revenus du groupe.

Lorsque l'entreprise s'est retrouvée au bord de la faillite en 2003, 660 travailleurs ont vu leur emploi menacé. Devant cette situation, la direction a décidé d'agir et d'entamer un processus de redressement. Leur décision était motivée par le fait qu'il existait de bonnes raisons de garder l'entreprise en activité. Parmi celles-ci figuraient un niveau durable des ventes et des parts de marché, une main-d'œuvre extrêmement motivée et des investisseurs intéressés par l'entreprise ainsi que des banques en faveur d'une poursuite des activités.

Soutenue par un investisseur autrichien, la direction a donc entamé un processus de redressement et de restructuration afin de renforcer la base compétitive de l'entreprise et d'améliorer le souci du client ainsi que l'efficacité et la rentabilité en général. Au cours de cette phase critique, la base d'une croissance organique et saine a été établie avant que le nouveau propriétaire ne reprenne l'entreprise début 2006. Le processus de restructuration visant à consolider l'entreprise se composait d'un ensemble complet de mesures et de sous-projets, tels que :

- ✧ Réduction des coûts de personnel (de 10%) en étroite collaboration avec le comité d'entreprise ;
- ✧ Réduction d'autres coûts d'exploitation et amélioration de l'efficacité grâce à des projets de gestion du changement ;
- ✧ Mise en place d'un processus d'orientation stratégique ;
- ✧ Mise en place d'un nouveau logiciel ;
- ✧ Réorganisation des structures et des fonctions de gestion ;
- ✧ Pratiques d'approvisionnement plus efficaces et moins chères ;
- ✧ Amélioration de l'image et du profil de l'entreprise.

Tant du point de vue de la direction du groupe SHT que de celui du comité d'entreprise, la prévention de la faillite et de la fermeture ainsi que le redressement réussi de l'entreprise n'auraient pas été possibles sans l'implication active des travailleurs, qui ont été des acteurs importants dans l'ensemble du processus. En fait, du point de vue de la direction, le soutien du comité d'entreprise à l'ensemble du processus était essentiel (il existe huit comités d'entreprise locaux, un comité d'entreprise central et deux délégués du personnel au sein du conseil de l'entreprise). Le comité d'entreprise avait été informé de la situation critique par la direction locale à un stade précoce et a été impliqué fortement dans le processus de redressement. Décrit par le président du comité d'entreprise comme une « danse au-dessus d'un volcan », le processus impliquait également des décisions et des accords d'une portée considérable avec la direction afin d'éviter une fermeture. Point essentiel de la réussite du projet : la décision du comité d'entreprise de procéder à une réduction de personnel sans négociation de plan social, afin d'éviter d'envoyer des signaux d'alarme aux clients et au public. La réduction de personnel s'est déroulée en étroite collaboration entre les comités d'entreprise et la direction et a été étalée sur neuf mois environ.

Vu la réussite du processus de restructuration, le cas SHT démontre bien les effets positifs d'un dialogue social intensif ainsi que l'importance d'une coopération dans un esprit ouvert et de la confiance mutuelle entre travailleurs et direction dans les situations difficiles. Du point de vue de la direction et des délégués du personnel, il existe trois leçons essentielles à tirer de ce cas :

- ✧ L'ouverture et une communication claire au sein de l'entreprise favorisent l'engagement et l'implication ;
- ✧ Un dialogue social de qualité au niveau de l'entreprise avant d'entamer un changement important est essentiel pour une gestion fructueuse des processus de restructuration ;
- ✧ Restructurer signifie être ouvert à d'autres options qu'une simple réduction de personnel.

L'expérience positive en matière de dialogue social et de coopération dans le groupe SHT a également eu un impact sur le développement des relations industrielles et la culture d'entreprise de la nouvelle société mère, le groupe

Frauenthal. Après l'acquisition du groupe SHT, un comité d'entreprise a été fondé pour l'ensemble du groupe et en 2008, des discussions ont débuté en vue de la création d'un comité d'entreprise européen.

Thème trois – « Faire face aux fossés des compétences actuels et à venir »

Dans tous les pays participants, les partenaires sociaux ont souligné les compétences actuelles inadéquates et/ou les compétences nécessaires à l'avenir pour faire face à l'évolution de l'économie et aux grandes questions auxquelles doivent répondre les partenaires sociaux et les gouvernements. À plus long terme, ces questions doivent être réglées grâce à des investissements plus importants et plus efficaces dans l'éducation à tous les niveaux. À court terme, deux points sont primordiaux :

- ✧ Tout d'abord, des investissements dans des initiatives de formation continue 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 trop de travailleurs de plus de 50 ans « quittent » le marché du travail, souvent selon des plans de protection sociale gouvernementaux qu'ils peuvent difficilement se permettre ;
- ✧ La seconde réponse politique, plus immédiate et plus controversée, consiste à attirer des immigrants originaires de l'Union européenne et/ou de pays tiers, qui possèdent les compétences requises par l'économie. Bien que cette politique attire des personnes qui sont efficaces presque immédiatement et qui contribuent aux recettes fiscales, elle est souvent impopulaire dans les pays d'où vient la main-d'œuvre (la « fuite des cerveaux » ou la « fuite des muscles ») et dans les pays qui l'attirent (« vol » d'emplois qui seraient disponibles pour les ressortissants locaux). Il semble que si les arguments économiques en faveur de l'immigration ont été bien pensés, l'argument social a encore du chemin à parcourir avant d'être adopté ou rejeté.

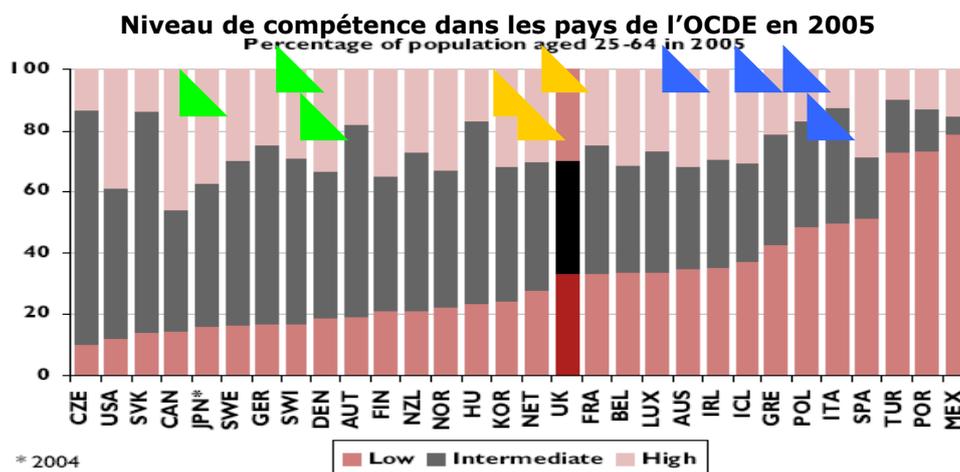
Cette partie du document s'intéresse de plus près à ces questions et examine :

- ✧ Le niveau actuel des investissements dans l'éducation des enfants et des jeunes adultes ;
- ✧ L'importance de la formation continue, la nature de son financement et des exemples de meilleures pratiques de différents types de financement ;
- ✧ Le « dilemme de l'immigration ».

L'investissement dans l'enseignement primaire, secondaire et tertiaire

Quatre graphiques issus des dossiers nationaux du Royaume-Uni et de l'Espagne donnent une bonne idée des investissements passés et actuels dans le système d'éducation officiel des jeunes dans les pays participants.

Le premier graphique montre le niveau d'études de la population actuellement active (de 25 à 64 ans) dans divers pays, classés selon la proportion de population active ne possédant qu'un faible niveau d'études.



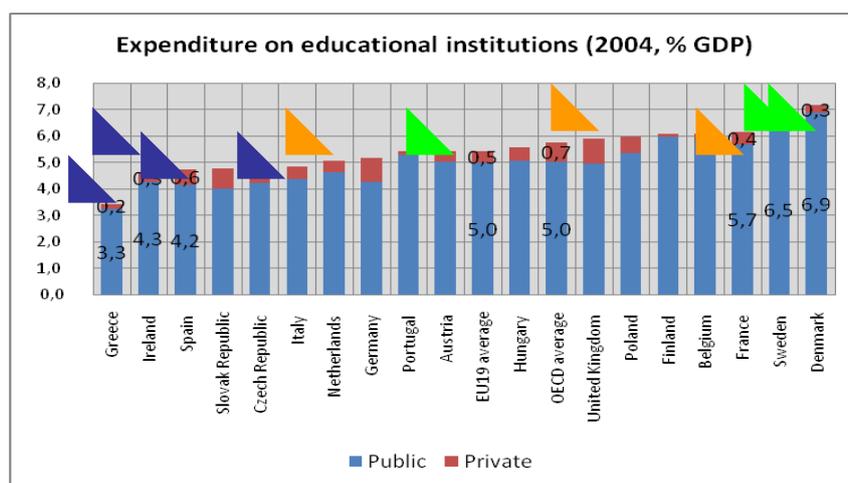
Source : Regards sur l'éducation, OCDE, 2007

Un découpage pratique en trois groupes apparaît. Deux de ces groupes auraient pu être prédits avec une certitude quasi absolue à partir des informations contenues dans les chapitres précédents du présent document :

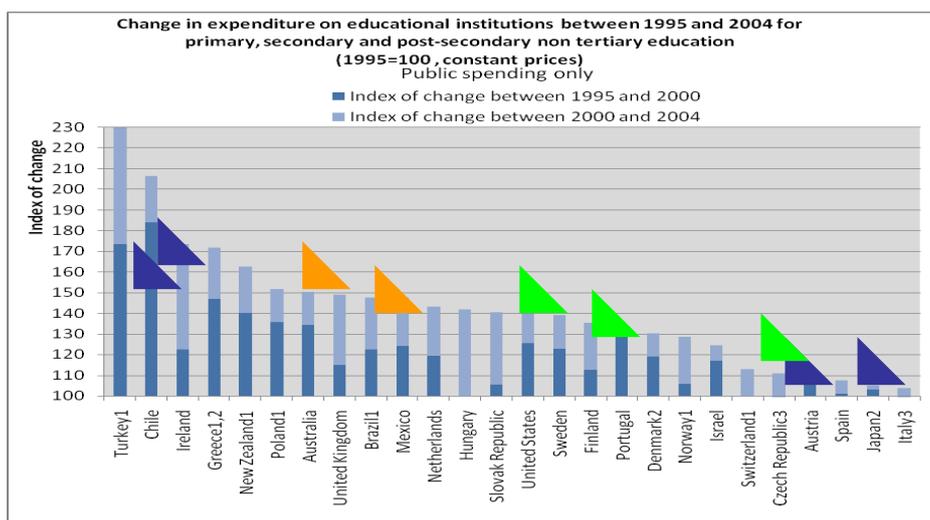
- ✧ La Suède, le Danemark et l'Autriche ont obtenu d'excellents résultats pendant des années ;
- ✧ L'Espagne, l'Italie, la Grèce et la République d'Irlande se retrouvent en bas du classement. Cela laisse penser, comme nous le verrons plus tard, que l'Espagne en particulier n'a pas investi suffisamment dans les systèmes d'éducation officiels au cours de la récente longue période de réussite économique. Actuellement, l'Italie n'investit pas assez pour créer une base de restructuration économique reposant sur la progression dans la « chaîne de valeur » de l'emploi.

La position des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la France dans le milieu du classement peut surprendre. Elle suggère un groupe relativement restreint de travailleurs bien formés qui explique en grande partie l'emploi à haute valeur ajoutée et souligne le besoin déjà identifié dans chaque pays d'une amélioration du système scolaire.

La seconde série de trois graphiques montre respectivement le niveau actuel des dépenses consacrées aux institutions d'enseignement proportionnellement au PIB, l'évolution des dépenses de 1995 à 2004 et la différence entre l'éducation des travailleurs actuels « plus âgés » (de 45 à 54 ans) et celle de la « future » main-d'œuvre (de 25 à 34 ans).

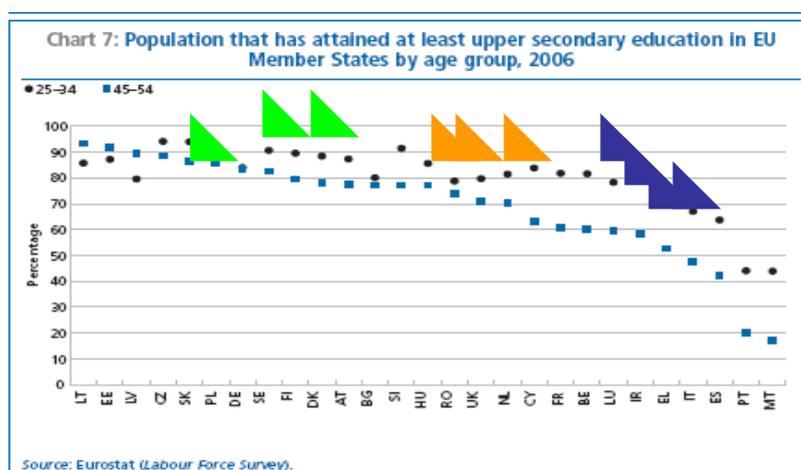


Source : OCDE, Regards sur l'éducation, 2007 (<http://www.oecd.org/dataoecd/27/52/39254884.xls>)



Source : OCDE, Regards sur l'éducation, 2007 (<http://www.oecd.org/dataoecd/27/52/39254884.xls>)

*Pas de données disponibles pour la France



Source: Eurostat (Labour Force Survey).

Source : L'emploi en Europe 2007

Grâce au même code couleur que celui utilisé au début du chapitre, nous pouvons voir que :

- ✧ La Suède, le Danemark et, dans une moindre mesure, l'Autriche investissent une partie considérable du PIB dans l'éducation et en récoltent les fruits grâce à une main-d'œuvre bien formée et qui s'améliore ;
- ✧ Dans le bas, l'Espagne, la Grèce, l'Italie et la République d'Irlande ne sont pas bien classées pour ce qui est des dépenses et du niveau d'études mais les investissements accrus en République d'Irlande et en Grèce s'accompagnent de résultats : nous observons une amélioration des qualifications de la main-d'œuvre entre les cohortes plus âgées et plus jeunes. De même, bien que l'Italie augmente actuellement de manière significative ses investissements dans l'éducation, pour l'instant, le niveau d'investissement proche de celui de l'Autriche ou des Pays-Bas n'est pas rentable. Un autre pays qui ne récolte pas les fruits de ses investissements dans l'éducation est la France. Le dossier national français indique que s'il y a assez de places dans les universités françaises pour accueillir presque tous les candidats, quatre étudiants sur dix jettent l'éponge au cours de leurs deux premières années d'étude.

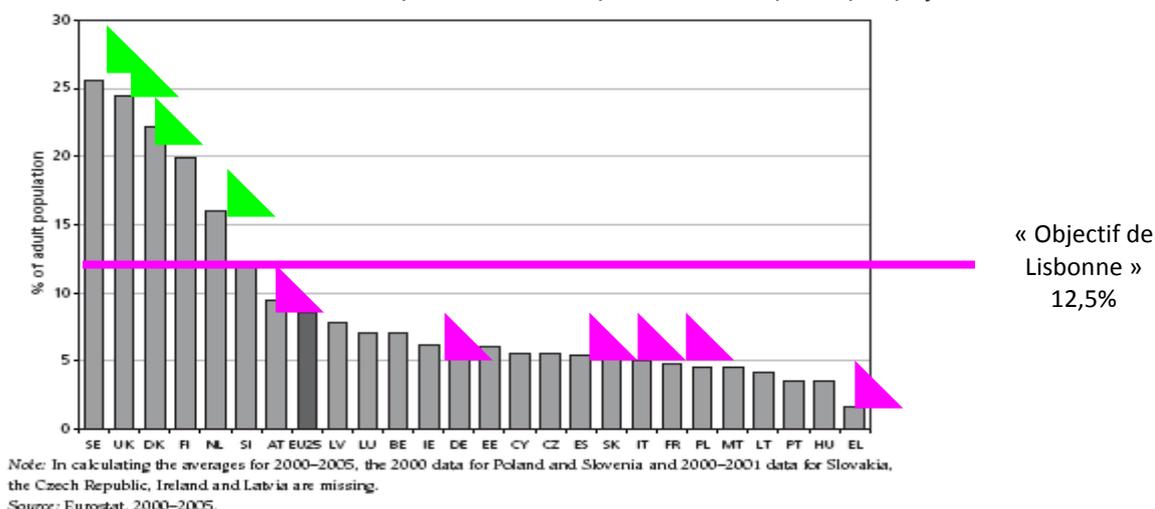
La formation continue

La formation continue est un concept important dans la mesure où les compétences de la main d'œuvre actuelle nationale suivent l'évolution de l'économie, en évitant les effets négatifs de mise à l'écart de la main d'œuvre plus âgée ou de **confinement** dans des emplois à basse valeur ajoutée. Elle comprend les initiatives entreprises par le gouvernement, les partenaires sociaux ou d'autres qui investissent dans la transformation des compétences de la main d'œuvre actuelle afin qu'elles relèvent des besoins du marché du travail.

Le premier thème de ce rapport faisait déjà référence à la corrélation directe entre la performance en matière de gestion de la restructuration et la formation continue. Le graphique suivant, emprunté au chapitre précédent de ce rapport, montre le nombre de personnes actives ayant connu une expérience de formation (formelle ou non) au cours du mois écoulé. L'objectif de Lisbonne de 12,5% est également indiqué.

Les quatre pays qui obtiennent de bons résultats pour la formation continue sont la Suède, le Danemark, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Cinq des six autres pays se situent en deçà de la moyenne de l'Europe des 25 et six sous l'objectif de Lisbonne, soit 12,5%. Entre la fin de la période de collecte des données du graphique et aujourd'hui, l'Espagne a amélioré de manière significative ses prestations en termes de formation continue, avec un taux de 10,4% de la population en 2006 – contre environ 5% auparavant. La performance plus récente de la Grèce, en revanche, ne s'est pas améliorée de manière sensible au cours de la période de référence et demeure inférieure à la moyenne de l'Europe des 27, à l'objectif de Lisbonne et aux niveaux atteints dans les pays obtenant les meilleurs résultats.

Pourcentage moyen de la population de 25 à 64 ans ayant pris part à un processus d'éducation ou de formation au cours des quatre semaines précédant l'enquête, par pays, 2000-2005



Le rôle des entreprises dans la mise à disposition d'une formation continue à leurs salariés variait mais était toutefois important dans tous les pays. Les employeurs du Royaume-Uni, par exemple, ont souligné deux faits liés à la formation de la main-d'œuvre. Le premier concerne les investissements des entreprises dans la formation (estimés à près de 40 milliards £ en 2007) et le fait que les deux tiers de ces formations ne sont pas « sanctionnées » par la remise d'une attestation officielle. Le mini-cas ci-après décrit le rôle des partenaires sociaux autrichiens dans le développement d'initiatives de formation continue et de la plupart des modèles de fondations pour l'emploi ou des approches de type consultatif pour la sécurité de l'emploi en ce qui concerne les initiatives de formation (recyclage). Il existe toute une variété de programmes d'employabilité dans les entreprises, visant à permettre aux travailleurs d'acquérir des compétences qui leur permettront de répondre aux besoins actuels et à venir. Ces programmes reposent sur la double responsabilité pour l'employeur de proposer une formation et pour le travailleur de développer ses compétences.

Il est peut-être simpliste d'établir un parallèle direct entre l'ouverture des économies au commerce international et leurs prestations en matière de formation continue, mais si les économies traditionnellement plus fermées, représentées du côté droit du graphique, amélioreraient leur capacité à percevoir le changement de manière plus positive et à mieux l'appréhender, des améliorations radicales dans la disposition de la main-d'œuvre au changement se révéleraient essentielles.

Les exemples de bonnes pratiques ne manquent pas, à la fois dans ce rapport et dans les dossiers nationaux. Deux exemples spécifiques d'initiatives des partenaires sociaux sont décrits ci-dessous. Le premier concerne une initiative plutôt récente des partenaires sociaux autrichiens visant à modifier la vision gouvernementale de la formation continue. Le second est l'initiative innovante d'un syndicat financé par l'État, mis en place par le TUC au Royaume-Uni afin d'impliquer des délégués du personnel dans la promotion et la gestion de la formation continue.

MINI-CAS SEPT

AUTRICHE – nouveaux plans des partenaires sociaux pour une amélioration de la formation continue

Au début du mois d'octobre 2007, les partenaires sociaux autrichiens ont présenté un programme commun visant à améliorer les opportunités d'emploi pour les jeunes chômeurs peu qualifiés. Les propositions sont destinées à remplacer le système généralisé actuel des apprentissages par des programmes de qualification personnalisés destinés aux jeunes chômeurs et à mettre en place un programme spécial pour les chômeurs âgés.

Les partenaires sociaux ont proposé un programme pour l'emploi en vue d'une réforme importante du système national de formation professionnelle et d'obtention d'un diplôme. Ceci sur la base de négociations entre la Fédération autrichienne des syndicats (*Österreichischer Gewerkschaftsbund*, ÖGB) et la Chambre du Travail (*Arbeiterkammer*, AK) du côté des salariés et la Chambre Économique Fédérale d'Autriche (*Wirtschaftskammer Österreich*, WKÖ) et le Comité Permanent des Présidents des Chambres d'Agriculture (*Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern*, PKLWK) du côté des employeurs. Le programme pour l'emploi, intitulé « Marché du travail – Horizon 2010 », contient un ensemble de propositions visant à répondre à la demande de main-d'œuvre qualifiée émise par les entreprises d'une part et à assurer un niveau élevé de travail chez les jeunes d'autre part.

Les mesures proposées par les partenaires sociaux se concentrent sur quelques dispositions essentielles :

- ✧ Le programme de promotion actuel qui offre aux employeurs un montant forfaitaire de 1 000 € pour chaque apprenti employé sera remplacé par un programme plus personnalisé et flexible pour la promotion de l'apprentissage. Cela signifie que les subventions publiques payables aux employeurs qui prennent des apprentis dépendront directement du montant de l'allocation d'apprentissage payée et du fait que l'apprenti effectue bien un apprentissage d'une année complète. En outre, des subventions complémentaires seront accordées aux employeurs qui proposent des contrats d'apprentissage pour la première fois, ainsi qu'aux jeunes présentant des besoins particuliers.
- ✧ Les jeunes qui ne sont pas parvenus à trouver un contrat d'apprentissage ainsi que les personnes de moins de 18 ans

socialement défavorisées et handicapées pourront fréquenter des « centres de qualification » spéciaux. Ces centres ont pour objet de fournir des programmes de formation professionnelle spéciaux, sanctionnée par un examen final, qui permettront à chaque participant d'exercer une fonction reconnue officiellement. Par ailleurs, des programmes spéciaux de mise au travail initialement proposés aux salariés plus âgés s'appliqueront également aux jeunes travailleurs de plus de 17 ans ayant quitté l'école. La même chose vaut pour le « programme de qualification intensif » spécial visant une main-d'œuvre qualifiée. Ces programmes se clôtureront également par un examen.

- ✧ Pour les travailleurs plus âgés, le Service Public de l'Emploi du pays (*Arbeitsmarktservice*, AMS) sera chargé de mettre en place un programme de qualification spécial, le « Projet 10 000 ». Il s'agira de faire suivre un recyclage à au moins 10 000 chômeurs en vue d'un emploi d'ici mi-2008 dans le secteur du travail des métaux. Ces fonctions comptent parmi les plus demandées par les entreprises. En plus de ce programme, le plan de subvention des salaires (*Kombilohn*) mis en place en 2005 sera modifié et s'étendra désormais aux travailleurs de plus de 45 ans actuellement exclus de ce plan. De plus, en vertu de ce plan étendu, le seuil salarial afin de pouvoir bénéficier de subventions passera de 1 000 € à 1 700 € par mois.
- ✧ Pour les secteurs souffrant d'une pénurie chronique de main-d'œuvre qualifiée nationale, l'ouverture partielle du marché du travail aux nouveaux États membres de l'Union européenne (NEM), entamée en mai 2007, se poursuivra. Quelque 50 fonctions actuellement en proie à un manque de main-d'œuvre qualifiée ont été ouvertes aux travailleurs étrangers par décret ministériel le 1^{er} janvier 2008. D'après l'AMS, le pays a actuellement besoin de 6 000 à 7 000 travailleurs qualifiés, un besoin qui pourrait être satisfait par l'embauche de citoyens des NEM disposant d'une bonne formation.

La coalition gouvernementale sociale-démocrate et conservatrice a exprimé sa satisfaction quant au programme commun des partenaires sociaux. Le gouvernement a également approuvé les propositions des partenaires sociaux en vue du financement des mesures prévues. La proposition des partenaires sociaux consiste à réinstaurer des contributions d'assurance chômage payables pour tous les salariés jusqu'à l'âge de 60 ans ainsi qu'à utiliser de manière appropriée une partie des moyens excédentaires du Fonds d'assurance contre la faillite (*Insolvenzentsicherungsfond*). Au total, le programme « Marché du travail – Horizon 2010 » pour l'emploi et la qualification devrait représenter un coût supplémentaire de 1,3 milliard d'euros durant la période 2008-2010. Toutefois, le gouvernement a accepté de réaliser en grande partie les propositions des partenaires sociaux.

MINI-CAS HUIT

ROYAUME-UNI – impliquer les délégués du personnel dans la formation continue

Même lorsqu'il existe de bons programmes de formation continue et de développement des compétences, les personnes non coutumières des études théoriques rechignent à s'engager dans une formation ou un processus certifiant leur expérience dans un domaine.

L'initiative Délégués syndicaux pour la formation (Union Learning Representatives – ULR) élaborée par les organisations syndicales au Royaume-Uni constitue une approche de la question unique en son genre. L'approche de l'ULR repose sur l'accès des syndicats à un grand nombre de travailleurs peu qualifiés qui possèdent une expérience limitée du système éducationnel. Organisé au niveau régional et sectoriel, le système ULR dépend du soutien financier du gouvernement et permet aux syndicats de désigner des « représentants chargés de la formation » sur le lieu de travail même.

Le rôle des ULR est d'analyser les besoins en matière de formation, de promouvoir et de fournir les informations dont les travailleurs ont besoin, d'organiser des cours de formation et d'entamer un dialogue avec les employeurs afin de mettre ces activités en place. Les syndicats disposent de fonds qui leur permettent de former les ULR à leur mission. Les ULR accomplissent leurs tâches durant les heures de travail habituelles, de manière à ce que les travailleurs puissent les contacter lorsqu'ils sont au travail. Les ULR sont donc un lien important entre les travailleurs, l'employeur et l'agence de formation. La relation étroite entre les délégués syndicaux et les travailleurs, à l'instar de celle qui unit les délégués syndicaux et les agences de formation, leur permet de conseiller aux membres les moins qualifiés du personnel les cours qui leur conviennent le mieux.

Le dilemme de l'immigration

L'immigration de travailleurs compétents là où des besoins existent est une réponse simple et immédiate à la pénurie de compétences et aux problèmes de financement de la sécurité sociale auxquels sont confrontés divers pays de la « vieille Europe ». Dans certaines économies, ces besoins sont au sommet du spectre des compétences tandis que dans d'autres, les immigrants ont apporté leur contribution aux secteurs de la construction et de l'horeca.

L'aspect économique de l'immigration vers les « pays d'accueil » est assez simple. Les immigrants paient des taxes, consomment des biens et services nationaux et remplissent des fonctions qui, si elles étaient laissées vacantes, freineraient le développement économique. Le Trésor du Royaume-Uni estime qu'entre 2001 et 2006, l'immigration a renforcé la population active de 0,5% et favorisé la croissance économique à hauteur d'environ 6 milliards de livres sterling. Les preuves recueillies par les organisations commerciales au Royaume-Uni soulignent également les bénéfices qui découlent des compétences, de la flexibilité et de l'éthique du travail des travailleurs immigrés.

Dans tous les pays visités, cependant, la question des travailleurs étrangers légaux et illégaux a fait l'objet de discussions souvent animées. Si la loi et la politique établissent une distinction claire entre les immigrants originaires de l'Union européenne et ceux originaires d'autres pays, la perception générale des immigrants a peu changé. Même si le sujet des travailleurs chinois dans les entreprises de confection italiennes a été abordé, les articles de presse récents s'intéressent plutôt à l'afflux d'immigrés russes. L'opposition entre la perception publique et la réalité économique est bien résumée par l'extrait suivant du rapport national de la République d'Irlande, extrait d'un article paru dans l'Irish Times la semaine du séminaire et qui se rapporte essentiellement à la récente arrivée de travailleurs des républiques baltes et de Pologne sur le marché du travail irlandais :

« En termes électoraux, les difficultés [économiques] actuelles dans l'industrie manufacturière et les problèmes potentiels dans le secteur de la

construction sont susceptibles d'être supplantées par la crainte des électeurs d'un remplacement des emplois et d'une détérioration des conditions de travail en raison de l'afflux de travailleurs non irlandais. Il ne fait aucun doute que les travailleurs immigrés ont contribué de manière considérable à la croissance rapide et continue de l'économie irlandaise au cours des cinq dernières années. Sans cette immigration substantielle, la croissance aurait été entravée depuis longtemps par la pénurie de main-d'œuvre. En outre, les connaissances et les qualifications que les travailleurs immigrés apportent à l'État ont amélioré de manière considérable la base de compétences de l'économie. Néanmoins, la perception et l'impact de l'immigration sont fortement influencés par la classe sociale. Dans l'ensemble, les membres de la classe moyenne voient l'immigration d'un bon œil. Elle signifie en effet des travailleurs moins bien payés dans leurs entreprises, des services personnels moins chers à leur domicile et peu de concurrence directe pour leurs emplois. Les électeurs de la classe ouvrière, pour leur part, ont tendance à se montrer plus méfiants. Ils n'engagent personne, dépensent beaucoup moins en services personnels et sont davantage susceptibles de subir la concurrence directe des travailleurs immigrants tant en termes d'emploi que de salaire. Le nombre de travailleurs immigrés en Irlande est aujourd'hui important et augmente rapidement. Au second trimestre de 2006, 198 100 travailleurs non irlandais étaient employés en Irlande, soit 9,8% de la main-d'œuvre. L'année précédente, la main-d'œuvre nationale non irlandaise avait fait un bond de 47 800 personnes. En termes de répartition sectorielle, pratiquement aucun de ces travailleurs n'est employé par l'administration et la défense, une poignée travaille dans l'agriculture et tout aussi peu dans l'enseignement. L'un dans l'autre, ces trois secteurs ne représentent que 11 900 travailleurs immigrés.

Comme nous pouvons le constater, les ressortissants non irlandais représentent un travailleur sur quatre dans le secteur des hôtels et des restaurants, un sur huit dans la construction et un sur neuf dans l'industrie. C'est dans ces secteurs que les travailleurs irlandais sont les plus susceptibles de craindre que leur emploi, leur salaire et leurs conditions de travail ne soient menacés par la main-d'œuvre étrangère. Toutefois, les preuves laissent à penser que, pour l'instant, ces craintes ne sont pas justifiées. Une étude réalisée en 2005 par Alan Barrett et d'autres membres de l'Economic and Social Research Institute a conclu qu'entre 1997 et 2003, l'immigrant moyen était hautement qualifié et que cette immigration avait pour conséquence de réduire le salaire moyen des travailleurs hautement qualifiés de 4 à 5%. Les salaires des travailleurs peu qualifiés n'étaient généralement pas affectés tandis que l'emploi de travailleurs hautement qualifiés et peu qualifiés a augmenté.

Plus récemment, l'étude Fás Labour Market Review 2006 a conclu que « le remplacement n'est pas un problème important ni répandu dans la situation actuelle de l'économie irlandaise. Les deux raisons principales sont le taux de chômage bas persistant et l'augmentation continue des salaires dans les principaux secteurs de l'économie. » Ces deux enquêtes ont eu lieu dans le contexte de l'expansion rapide de l'économie irlandaise. Si le rythme de la croissance économique se met à ralentir, le remplacement pourrait-il s'accroître ? Fás estime que « le déplacement pourrait être significatif pour les emplois peu qualifiés en cas de ralentissement économique ».

Quelles que soient les preuves objectives, en politique, les perceptions déforment la réalité. Face au déclin de l'emploi dans l'industrie manufacturière, à la menace pesant sur les emplois dans le secteur de la

construction et à la peur que, dans une économie en perte de vitesse, les emplois, les salaires et les conditions de travail des Irlandais ne se retrouvent menacés par la main-d'œuvre étrangère, il est peu probable que les partis du gouvernement récoltent les dividendes électoraux qu'ils pourraient considérer comme leur dû compte tenu des brillantes prestations du pays en termes d'emploi au cours des cinq dernières années. »

Même si l'incidence réelle des travailleurs étrangers de l'Union européenne et d'autres pays varie énormément d'un pays à l'autre (voir ci-après), le niveau de participation au débat lors des séminaires nationaux était généralement important. Les caricatures discutées allaient de la mainmise chinoise sur le secteur de la mode et des chaussures dans le Nord de l'Italie aux activités apparemment répandues des plombiers polonais, en passant par le fait que l'immigration illégale alimente les problèmes existants de l'économie informelle. Nous ne disposons d'aucune donnée objective mais il s'avère souvent qu'il existe une corrélation négative entre le souci posé par l'immigration et l'incidence de l'immigration réelle dans les pays concernés. Dans le tableau ci-dessous, les pays où le taux d'immigration est supérieur au pourcentage de l'Europe des 15 sont surlignés en jaune. La nature du débat variait également : si certains pays manifestaient une attitude négative envers l'immigration, au Royaume-Uni, en Suède et au Danemark, les questions portaient essentiellement sur les méthodes permettant d'intégrer les immigrants économiques et non économiques***.

Proportion (%) de ressortissants étrangers actifs dans le pays de résidence par rapport à la population active totale (2005)

Pays de résidence	Citoyenneté			Total
	Europe 15	Europe 10	Hors Europe 25	
Autriche	1.7	1.4	7.1	10.2
Danemark	0.9	0.2	2.5	3.6
France	1.8	0.1	3.6	5.4
Grèce	0.2	0.4	5.3	5.9
Irlande	2.7	1.9	2.7	7.3
Italie	Données non disponibles			
Pays-Bas	1.3	0.1	2.6	4.0
Espagne	1.2	0.2	8.4	9.8
Suède	2.0	0.3	3.1	5.4
Royaume-Uni	1.7	0.4	4.0	6.1
Europe des 25	1.2	0.3	3.4	4.9
Europe des 15	1.5	0.3	4.0	5.8

Source : L'emploi en Europe 2006

Les situations rencontrées par les pays nordiques étaient légèrement différentes. Le Danemark encourage formellement l'immigration de travailleurs dans les secteurs confrontés à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée (voir exemple ci-après) mais, comme sa voisine la Suède, il rencontre des problèmes liés à l'intégration économique des immigrants « non économiques ». Les gouvernements nordiques ont pour politique habituelle d'accueillir les réfugiés de divers pays victimes de troubles ou d'une récession en Afrique, dans les républiques des Balkans, au Moyen-Orient et en Asie. Les immigrants « non économiques » (par opposition à ceux provenant d'Europe centrale et de l'Est) s'avèrent difficiles à intégrer dans les programmes de formation et sur le marché de l'emploi.

MINI-CAS NEUF

DANEMARK – améliorer le marché du travail en ouvrant l'offre

En mars 2007, le plan Permis de travail pour l'immigration à venir a été étendu aux sages-femmes, dentistes, architectes, géomètres, avocats, économistes, ingénieurs navals et ingénieurs du bâtiment. L'accord étend

également le programme de telle sorte que des permis de séjour sont accordés à tous les étrangers en mesure de présenter une offre d'emploi concrète avec un salaire annuel supérieur à 450 000 DKK associé aux conditions salariales et de travail habituelles, qu'il y ait ou non une pénurie de main-d'œuvre dans le secteur. Le gouvernement envisage également d'abaisser la limite de salaire annuelle.

Un accord sur la future immigration a été conclu, avec un plan Carte verte qui permettra aux étrangers disposant de qualifications particulières d'obtenir un visa afin de chercher du travail au Danemark pendant six mois au maximum. Le gouvernement envisage également d'ajuster ce plan afin d'améliorer les possibilités pour les entreprises de recruter une main-d'œuvre étrangère.

Le gouvernement a lancé 13 nouvelles initiatives afin de faciliter l'accès des entreprises au recrutement grâce à des connaissances et des outils améliorés, et de faire la promotion du Danemark en tant que pays où il fait bon travailler en Suède, en Pologne et en Allemagne.

Plus récemment, le plan de transition pour l'élargissement de l'UE a été modifié à compter du 1^{er} janvier 2008. Le changement permet aux entreprises couvertes par une convention collective d'employer des ressortissants des nouveaux pays de l'Union européenne sans imposer l'obtention d'un permis de travail au préalable. La première adaptation de « l'Accord Est » est entrée en vigueur en juin 2006 et permet aux entreprises couvertes par une convention collective de bénéficier d'une pré-approbation afin d'employer des citoyens des nouveaux pays de l'Union européenne sans que ceux-ci ne doivent obtenir un permis de travail et de séjour au préalable. Depuis juin 2006, une augmentation significative du nombre de permis de travail et de séjour délivrés a été observée.

Thème quatre – « Perspectives de la restructuration silencieuse »

En ce qui concerne les restructurations économiques, une bonne partie des recherches actuelles se concentrent sur les licenciements en masse qui ont lieu dans les grosses entreprises. Le European Restructuring Monitor de l'Observatoire européen du changement, par exemple, mesure uniquement les cas où plus de 100 emplois sont créés ou perdus. Un objectif important de ce projet était d'aller au-delà de la définition de restructuration économique en termes de pertes d'emplois massives dans une seule entreprise.

Les partenaires sociaux ont également un rôle essentiel à jouer dans ce que nous avons décrit lors des phases antérieures de ce projet, et qui est devenu le terme accepté, « les restructurations silencieuses ». Une restructuration silencieuse peut prendre deux formes principales :

- ✧ D'abord, elle se produit lorsque des organisations subissent un changement organisationnel interne qui requiert normalement des salariés qu'ils assument des responsabilités nouvelles et différentes afin d'améliorer la performance organisationnelle sans pertes d'emplois importantes. Ce type de changements et le rôle des partenaires sociaux sont importants car ils contribuent à faire évoluer les services publics et permettent souvent d'éviter les pertes d'emploi massives dans les entreprises contraintes d'améliorer leur compétitivité.

- ◇ Ensuite, la restructuration silencieuse se déroule dans des petites et micro-entreprises qui échappent à l'analyse des institutions qui s'intéressent aux restructurations. L'effet cumulé de la perte d'emplois dans un certain nombre de petites entreprises peut être significatif pour une économie sectorielle ou régionale voire nationale et se manifeste lorsque les entreprises elles-mêmes n'ont pas les moyens d'adopter les approches plus sophistiquées de gestion du changement souvent observées dans les entreprises de plus grande taille.

Dans le cadre du « thème quatre » du rapport, ces deux facettes de la « restructuration silencieuse » ont été examinées plus en détail sous les titres « changement transformationnel » et « petites et micro-entreprises – des changements non détectés ».

Modifier l'organisation sans sacrifier trop d'emplois

- ◇ L'un des objectifs du projet était d'ouvrir une nouvelle voie d'étude qui ne serait pas liée exclusivement à la gestion des licenciements collectifs mais aux défis qui se posent aux entreprises qui s'efforcent de produire davantage de produits et services de meilleure qualité au moyen de ressources inchangées ou restreintes. En cas de restructuration « qualitative », l'entreprise cherche à persuader les mêmes salariés d'adopter des pratiques de travail différentes avec une sécurité d'emploi et dans des conditions de travail souvent perçues comme moins favorables. Ces dernières années, de grandes initiatives de changement transformationnel de ce genre ont eu lieu dans certaines des plus grandes entreprises d'Europe. Ces changements ont souvent eu lieu là où la direction et les travailleurs avaient élaboré des plans afin d'améliorer la compétitivité plutôt que de recourir à l'externalisation ou à la délocalisation. Il a été suggéré plus tôt que l'incidence accrue de la délocalisation et des privatisations a éveillé l'intérêt des deux côtés du partenariat social pour les projets permettant d'améliorer les performances des entreprises. Quelques exemples de ce type de changement.

Un changement organisationnel qualitatif dans le secteur public

La restructuration qualitative ne se limite pas aux organisations du secteur privé. En effet, la pression exercée sur les autorités publiques afin qu'elles améliorent leurs services, souvent dans le contexte d'un gel ou d'une réduction budgétaire, a débouché sur une série d'approches innovantes de la gestion du changement. Dans un certain nombre de rapports nationaux, de la Suède à l'Italie, l'amélioration des performances et de la productivité du secteur public était présentée comme une question importante ayant une influence sur la réussite économique. De nombreux professionnels expérimentés des ressources humaines, tant dans le secteur public que privé, estiment généralement qu'il est souvent « plus facile » d'améliorer l'efficacité en supprimant des emplois qu'en ayant recours à une main-d'œuvre stable. La situation est particulièrement difficile lorsqu'un grand nombre de salariés perdent leur emploi et que ceux qui restent sont censés atteindre les mêmes résultats avec moins de personnel.

Atteindre des objectifs de changement organisationnel ardu dans des entreprises du secteur public signifie souvent convaincre des travailleurs qui ont jusque-là bénéficié d'une sécurité d'emploi importante et passé de nombreuses années dans un environnement relativement épargné par les changements que certains changements sont nécessaires. De ce point de vue, un haut niveau d'engagement entre les partenaires sociaux et entre l'entreprise et ses travailleurs est encore plus essentiel à la réussite que dans d'autres circonstances.

L'un des principaux problèmes concernant le changement dans le secteur public est que les entreprises cherchent souvent à appliquer deux stratégies logiques mais contradictoires. La première consiste à « privatiser » ou à « quasi-privatiser » les contrats du service public relatifs à l'emploi et aux ressources humaines. La seconde consiste à instaurer des processus ou des changements organisationnels qui nécessitent que les gens travaillent différemment ou plus intensément. Les bonnes pratiques suggèrent que les tensions liées au changement d'organisation ou de processus devraient être soutenues par une direction et des cadres compétents et dévoués, des plans d'embauche qui persuadent les salariés et leurs représentants

de la valeur du changement, des plans de communication qui informent les personnes de ce qui se passe, des interventions de formation en temps utile et planifiées, et un niveau élevé de soutien des ressources humaines en ce qui concerne le changement de lieu et la gestion de la charge de travail. Les interventions des ressources humaines doivent cultiver une impression générale de certitude et de confiance alors que les activités quotidiennes sont empreintes d'incertitude et de pression. Cela n'est pas possible lorsque des mesures visant à modifier des arrangements contractuels de longue date et assurant la sécurité de l'emploi sont mises en place parallèlement aux initiatives transitionnelles de changement. Dans le programme de restructuration de l'administration publique danoise évoqué précédemment, la continuité des contrats et la sécurité de l'emploi ont été renforcés avant le lancement du processus de changement.

Un certain nombre d'études de cas ont été présentés lors des séminaires nationaux (en plus de la restructuration de l'administration publique danoise) et illustraient le changement transformationnel dans le secteur public, depuis la RTVE espagnole jusqu'à la Poste Italienne. Deux autres cas issus des séminaires nationaux sont décrits ci-après.

MINI-CAS DIX

LE SYSTÈME DE SÉCURITÉ SOCIALE AU ROYAUME-UNI – « *The Hospital at Night* »

Le projet du système de sécurité sociale du Royaume-Uni, « *The Hospital at Night* », tente de résoudre les problèmes liés au respect de la Directive européenne sur le temps de travail tout en garantissant la continuité du service et en améliorant la proposition de meilleurs soins aux patients durant la nuit.

L'approche choisie consistait à adopter une solution globale reposant sur l'implication du personnel dans la transformation du service et l'amélioration de la productivité. Il en a résulté la création d'équipes pluriprofessionnelles responsables collectivement des soins aux patients pendant la nuit. L'ancien modèle qui combinait des postes longs et des gardes « sur demande » a été remplacé par un travail par postes plus régulier basé sur des équipes pluridisciplinaires. La « journée » normale a été allongée et les activités pendant la nuit réduites. La nuit, la priorité a été donnée aux soins primaires et aux pratiques de type « traiter et transférer ».

L'approche générale a été mise au point par les Medical and non Medical Royal Colleges, les syndicats et associations du NHS et les responsables du NHS. Des projets pilotes ont été organisés de 2004 à 2006 sur quatre sites. Les réactions du personnel et les résultats cliniques ont été très positifs. Les conclusions initiales du projet montrent que les médecins ont bénéficié d'un meilleur soutien et d'une meilleure formation lors des horaires réduits, que le personnel infirmier a eu l'occasion de développer ses compétences dans de nouveaux domaines et que les résultats obtenus chez les patients se sont améliorés de manière significative.

MINI-CAS ONZE

FRANCE – Le processus de changement à La Poste

Les plans de changement stratégique de La Poste englobent les impacts quantitatifs sur l'emploi, les impacts qualitatifs sur l'emploi et

l'identification et l'exploitation des synergies entre obligation sociale, modernisation industrielle et réussite commerciale.

Impacts quantitatifs sur l'emploi – les effets sur l'emploi en termes d'effectif ont été minimes. La Poste employait 312 439 personnes en 1999 et 303 041 en 2005. Un changement important s'est cependant produit en ce qui concerne la nature des emplois et la relation employeur/personnel ;

- ✧ Le nombre de fonctionnaires a été réduit de manière significative ; ils ont été remplacés par des contrats à durée indéterminée semblables à ceux du secteur privé ;
- ✧ Contrairement à ce qui s'est passé chez beaucoup de concurrents, le nombre de contrats à durée déterminée est resté constant au cours des sept dernières années ;
- ✧ Les contrats à temps partiel sont passés d'environ 8% de la population à environ 12%.

Impacts qualitatifs sur l'emploi – la formation et le développement des compétences sont des priorités majeures pour La Poste. Les plans de formation de l'entreprise sont passés d'approches « descendantes » à des initiatives qui impliquent et engagent les individus et leurs supérieurs à assurer l'adaptation continue des individus aux besoins de l'entreprise.

Les points prioritaires sont l'amélioration de la flexibilité, l'amélioration de l'employabilité du personnel et la transformation radicale du service à la clientèle. Une approche du développement personnel basée sur les compétences est appliquée par le biais de plans de formation individuels favorisés par le droit à la formation. La nouvelle approche de la formation s'accompagne de nouvelles approches de gratification et de motivation qui facilitent la modification de l'environnement.

Processus de changement et dialogue social

La Poste possède une longue histoire de dialogue social entre des partenaires sociaux puissants et efficaces. L'organisation considère qu'un système de dialogue social reposant sur la confiance est indispensable au processus de changement. Elle est également consciente que si elle veut un mécanisme de dialogue social efficace dans le nouvel environnement compétitif auquel elle est confrontée, elle doit moderniser ses pratiques et procédures. En 2004, un nouvel accord sur l'organisation du dialogue social a été conclu entre La Poste et les représentants de ses salariés. Cet accord prévoyait un certain nombre de changements fondamentaux de pratiques depuis longtemps établies :

- ✧ Un dialogue social efficace dans une entreprise décentralisée requiert un processus de dialogue social pertinent là où les décisions sont prises. Une décentralisation du processus est alors nécessaire ;
- ✧ Pour qu'un résultat soit atteint, les questions abordées dans le cadre du dialogue social doivent changer afin de s'adapter au nouvel environnement et au nouveau programme de l'entreprise. Les sujets discutés lors des réunions doivent se faire plus variés ;
- ✧ Pour que le dialogue social repose sur la confiance, les deux parties doivent respecter leurs engagements ;
- ✧ Afin de garantir des résultats concrets lors des négociations sur des sujets complexes, les décisions doivent être prises à la majorité et respectées par tous ;

- ✧ Lors des inévitables différends qui opposent les partenaires sur certaines questions affectant défavorablement certaines parties de la main-d'œuvre de La Poste, le rôle du dialogue social est de faire office d'« alarme sociale ».

Réussir ensemble – Un partenariat social efficace favorise l'objectif principal, réussir ensemble. Cette initiative implique un certain nombre d'éléments :

- ✧ Le cadre des relations entre employeur et travailleurs est défini par une convention collective générale ;
- ✧ Face au changement progressif de la nature du travail et des contrats, des engagements ont été pris afin de limiter le recours aux contrats à durée déterminée ;
- ✧ La nécessité d'améliorer les compétences et les capacités des salariés grâce à des formations est confirmée par un accord prévoyant une formation continue pour les salariés ;
- ✧ Les systèmes de promotion et d'évolution internes sont simplifiés et reposent sur la reconnaissance des compétences acquises ;
- ✧ Si les travailleurs sont censés « se préoccuper davantage » des clients, cette attitude doit se refléter dans celle de l'entreprise envers son personnel. La considération à l'égard des travailleurs occupe une place plus importante dans le programme de l'entreprise. Cela se manifeste notamment par l'amélioration des dispositions relatives à la sécurité et à la santé ;
- ✧ L'engagement accru de l'entreprise en ce qui concerne les obligations sociales se traduit par une plus grande attention à l'égalité des chances face à l'emploi, avec une attention particulière pour les femmes et les personnes handicapées ;
- ✧ Les avantages sociaux, et plus particulièrement ceux liés à l'équilibre entre travail et vie privée, font l'objet d'une attention accrue.

La Poste base clairement sa réussite future sur l'acquisition de compétences et l'engagement de son personnel, grâce à des initiatives qui confirment l'importance de la relation entre l'entreprise et chacun de ses travailleurs (formation, développement, employabilité, responsabilisation) et la relation entre l'entreprise et les personnes élues afin de représenter les travailleurs dans le cadre des nouveaux processus de dialogue social.

Petites et micro-entreprises - des changements non détectés

Les petites et moyennes entreprises constituent la grande majorité des entreprises dans les dix pays participants et au sein de l'Union européenne en général. Sur une estimation de 23 millions d'entreprises en Europe, plus de 99% sont des petites et moyennes entreprises (PME)¹². Neuf PME sur dix sont des micro-entreprises employant moins de 10 travailleurs et ensemble, emploient 30% de la main-d'œuvre européenne. Le tableau ci-dessous, extrait de l'introduction du rapport, montre qu'un volume substantiel de la création nette d'emplois en Europe a lieu dans des entreprises « de petite taille » et « jeunes ».

¹² Employant moins de 250 personnes et avec un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros

	Job creation	Job destruction	Job reallocation	Net job creation
By company size				
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
By age of company				
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	3.6
more than 10	5.2	3.6	8.8	1.6

Source: ECB based on Amadeus database

En termes sectoriels, les PME sont surtout présentes dans la construction, l'horeca et la distribution. Les entreprises employant moins de 10 travailleurs représentent entre 40 et 50% des entreprises dans ces trois secteurs en Europe. Les entreprises employant moins de 50 travailleurs représentent près des trois quarts des entreprises des secteurs de la construction et de l'horeca et environ 60% des employeurs dans le secteur de la distribution.

La distinction entre la contribution au PIB, à l'emploi et à la création d'emplois des micro, petites et des entreprises de taille moyenne mérite un commentaire. Depuis longtemps, une PME se définit généralement comme une entreprise employant moins de 250 travailleurs. Cette définition n'est pas très pratique pour les responsables de la politique en matière d'emploi car elle recouvre trois grands sous-ensembles aux caractéristiques très différentes et qui méritent qu'on leur applique des politiques différentes.

- ✧ La première catégorie est l'indépendant ou l'entreprise unipersonnelle. Ces entreprises sont de plus en plus nombreuses et représentent environ la moitié des PME ;
- ✧ La micro-entreprise, qui emploie moins de dix travailleurs, représente environ 40% des PME ;
- ✧ Les entreprises de taille moyenne, généralement considérées comme employant plus de 50 travailleurs, représentent 1 à 2% des PME. Aujourd'hui, dans de nombreux secteurs, une usine ou un bureau qui emploie plus de 100 personnes est souvent considéré comme une « grande » entreprise ; il peut s'agir d'une filiale d'une grande multinationale. En effet, l'une des études de cas de « petites entreprises » du projet concernait une filiale de l'une des plus grandes entreprises d'Europe restructurée en raison d'un transfert international de la production.

Si un travail d'envergure doit être entrepris en ce qui concerne les PME, il doit être axé avant tout sur les besoins des entreprises unipersonnelles et des micro-entreprises employant moins de 10 ou 20 travailleurs. Ce sont ces entreprises qui ne sont pas couvertes par les engagements légaux relatifs à la gestion des licenciements de masse, où des pertes d'emplois peuvent résulter de difficultés financières auxquelles sont confrontées les entreprises qui ne peuvent pas se permettre de payer des indemnités de licenciement élevées ou des programmes de transition professionnelle, où il est moins probable qu'il y ait des exigences légales en ce qui concerne des systèmes de dialogue social, où l'affiliation et la représentation syndicales ont tendance à être plus faibles et qui ont plus de difficulté à investir dans la formation du personnel.

Les personnes qui souhaitent une analyse approfondie de la restructuration dans les PME trouveront un bon résumé des recherches et une synthèse de la littérature disponible dans le

rapport « L'adaptation des PME au changement »¹³ préparé en vue du Forum Restructuration de la Commission européenne organisé fin 2007.

Le rapport contient une analyse approfondie de la littérature et de la pensée actuelles mais souligne que le sujet ne fait pas l'objet d'assez de recherches par rapport à son impact réel et potentiel sur l'économie européenne.

Lors des séminaires nationaux, les petites et micro-entreprises n'ont pas été au centre des débats, ce qui confirme la nécessité d'entreprendre des travaux plus importants. Trois sujets importants se sont cependant dégagés :

- ✧ Dans certains pays, les entreprises unipersonnelles sont beaucoup plus susceptibles de croître en « échangeant » plutôt qu'en « employant » ;
- ✧ Dans certains pays et secteurs, le rôle joué par les entreprises actives dans des secteurs similaires d'une même région qui agissent comme des « clusters » ou « districts industriels » en vue de l'encouragement de l'innovation et de l'aide à la transition a été considérable.
- ✧ Bien que les petites entreprises soient généralement moins enclines à licencier leurs travailleurs, lorsqu'elles rencontrent des difficultés financières, la vitesse de changement dans les petites entreprises est élevée et lorsque les pertes d'emplois sont concentrées dans de nombreuses entreprises d'un secteur ou d'une région, leur impact sur l'économie au sens plus large peut être significatif.

Croissance et entreprise unipersonnelle – alors que le nombre d'entreprises unipersonnelles est en hausse, ces entreprises s'agrandissent rarement en embauchant du personnel. Il semblerait, d'après les rares données présentées lors des séminaires (et mises en avant en Suède), que souvent, les entreprises unipersonnelles se développent et augmentent leurs revenus sans devenir des « employeurs ». Elles y parviennent en faisant affaire avec d'autres petites entreprises plutôt qu'en embauchant du personnel. Dans le cas de l'Autriche et de l'Italie, il a été avancé qu'aujourd'hui, les entreprises unipersonnelles achètent souvent des biens et services à domicile et à l'étranger plutôt que d'agrandir leur entreprise en embauchant. Cette idée est très significative en ce qui concerne la création d'emplois et mériterait d'être analysée plus en détail afin de déterminer si ce fait est avéré et si oui, pourquoi les entrepreneurs rechignent à croître en employant des travailleurs.

Districts industriels – lors des séminaires nationaux, des exemples de coopération entre de 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 (le district textile de Prato) et en Autriche (le Cluster plastique en Haute-Autriche). Le mini-cas douze ci-dessous décrit l'initiative autrichienne.

MINI-CAS DOUZE

AUTRICHE – Le Cluster plastique en Haute-Autriche

L'initiative du Cluster plastique en Haute-Autriche est un exemple de gestion réussie des défis inhérents au contexte de changement structurel et de mondialisation auxquels doivent faire face les entreprises du secteur, dont une écrasante majorité de petites et moyennes entreprises. Le Cluster plastique fait partie de Clusterland Haute-Autriche (*Clusterland Oberösterreich GmbH*), une organisation de coordination qui organise cinq

¹³ Forum Restructuration de la Commission européenne « Adaptation des PME au changement » 26 et 27 novembre 2007 – « Document de référence » rédigé et préparé par Eckhard Voss

clusters et trois réseaux en Haute-Autriche, soit plus de 1 300 entreprises et 217 000 salariés.

Depuis 1998, des clusters ont été créés progressivement dans des secteurs économiques importants en Haute-Autriche :

- ✧ Quelque 255 partenaires sont membres du Cluster automobile, le plus grand réseau du secteur autrichien des fournisseurs de pièces automobiles. Depuis 1998, le Cluster automobile fait appel à des entreprises de fabrication et de service ainsi qu'à des infrastructures de recherche et développement dans le domaine des véhicules routiers (voitures particulières, camions, véhicules spéciaux, motos).
- ✧ En 1999, la Haute-Autriche a établi un Cluster plastique qui s'efforce essentiellement de combiner l'énergie des entreprises du secteur et constitue un exemple de politique de cluster fructueuse tout en jouissant d'une reconnaissance internationale et de celle de 400 partenaires ;
- ✧ Plus de 200 partenaires coopèrent au sein du Cluster de la fabrication de mobilier et de la transformation du bois et forment un réseau composé de menuisiers, de producteurs de mobilier, de bois et de composants, de leurs fournisseurs et d'infrastructures de formation et de recherche ;
- ✧ Quelque 160 partenaires coopèrent au sein du Cluster des technologies de la santé – un réseau axé sur les technologies médicales et composé d'entreprises du secteur des technologies médicales, de leurs fournisseurs, d'infrastructures pertinentes de formation et technologie et d'infrastructures liées à la santé ;
- ✧ Quelque 220 partenaires coopèrent au sein du Cluster mécatronique, le plus grand réseau de l'industrie mécatronique d'Autriche. Depuis 2003, le Cluster mécatronique collabore avec des entreprises des domaines de l'ingénierie mécanique, de la construction d'usines, de la construction d'équipements et d'appareils, des fournitures et services technologiques spéciaux et des infrastructures de recherche et développement et de formation.

Depuis 2004, trois réseaux ont été créés en Haute-Autriche en tant que plates-formes d'information, de communication et de développement des compétences inter-secteurs. En coopération avec des partenaires compétents issus de la science et de la pratique, ces réseaux soutiennent la compétence de l'économie de la Haute-Autriche, en particulier les petites et moyennes entreprises : le Réseau Ressources Humaines, le Réseau Conception & Média et le Réseau Technologies de l'environnement, une plate-forme réservée aux fournisseurs, porteurs de savoir-faire et utilisateurs de la technologie dans les domaines de l'eau, des déchets, de l'air, du bruit et du sol.

Tous les clusters et réseaux, qui jusque fin 2005 étaient dirigés par l'agence pour la technologie et le développement régional (TMG) de Haute-Autriche, font aujourd'hui partie de Clusterland Oberösterreich GmbH, créée en janvier 2006. Ses propriétaires légitimes sont la « Société de développement technologique et de marketing de Haute-Autriche » (TMG) pour 61% et la Chambre de Commerce de Haute-Autriche et la Fédération de l'Industrie Autrichienne pour 19,5% chacune.

Hormis l'organe de coordination Clusterland Haute-Autriche, il existe deux autres clusters et un réseau possédant des structures de propriété différentes : un Cluster alimentaire coordonné par la Chambre de Commerce de Haute-Autriche, un Cluster de l'éco-énergie coordonné par l'Association

pour l'économie d'énergie de Haute-Autriche (« Energiesparverband ») et un Réseau logistique coordonné par l'Association de logistique des réseaux.

« Clusterland Haute-Autriche » : profil et structure

		Début	Partenaires	Ventes (milliards) €	Salariés (milliers)
Automobile		07/1998	255	16,5	85,9
Plastique		04/1999	410	13,7	55,0
Fabrication de mobilier et transformation du bois		01/2000	231	2,3	19,3
Technologies de la santé		03/2002	169	3,1	22,5
Mécatronique		01/2003	234	4,6	27,1
Réseaux Conception & Média, Ressources Humaines et Technologies de l'environnement		2004 & 2006	57	1,6	7,8
Total (cum.)			1.356*	41,8*	217,6*

Source : www.clusterland.at; *au 31-12-2007

Contexte et forces motrices de la restructuration

Fin des années 1980/début des années 1990, la situation de l'industrie du plastique en Haute-Autriche se caractérisait par les problèmes structurels suivants :

- ✧ Des entreprises de taille moyenne solides mais peu de grandes entreprises ;
- ✧ La privatisation d'anciennes entreprises publiques (« Chemie Linz », par exemple) avait des effets négatifs sur les entreprises en tant que fournisseurs et clients ;
- ✧ Il n'existait aucune institution régionale de recherche et de formation – les institutions existantes se concentraient sur les grosses entreprises chimiques.

Par ailleurs, la Haute-Autriche se distingue par ses traditions industrielles bien ancrées dans le secteur de la production chimique et plastique, avec des entreprises de fabrication innovantes dans l'industrie chimique.

Dans ce contexte, le gouvernement de Haute-Autriche a mis en place, en collaboration des partenaires commerciaux, l'initiative du Cluster plastique en 1999, dans le cadre de l'initiative plus large des clusters de Haute-Autriche. L'idée de base de l'initiative des clusters était de renforcer les potentiels de compétitivité et d'innovation d'entreprises de ce secteur grâce à une coopération et à divers services fournis par l'initiative Clusterland. La philosophie générale est que seules la qualité, une main-d'œuvre qualifiée et l'innovation permettront de renforcer la base de compétition des entreprises, et non une compétition basée sur le prix.

Les principaux domaines d'activités sont les suivants :

- ✧ Information et communication ;
- ✧ Transfert du savoir-faire et qualification ;
- ✧ Coopération et réseautage ;
- ✧ Soutien marketing et relations publiques ;
- ✧ Aide à l'entrée sur les marchés internationaux et à une orientation vers l'exportation plus marquée.

Aujourd'hui, quelque 400 entreprises employant près de 60 000 salariés coopèrent dans le cadre de l'initiative du Cluster plastique. Le cluster englobe tous les segments de la chaîne de valeur, y compris la production de plastique, la production et la fabrication de machines ainsi que les fournisseurs de services orientés entreprises et les institutions de recherche et développement.

Résultats de l'initiative

Après huit années de travail, les résultats de l'initiative du Cluster plastique sont plutôt impressionnants :

- ✧ Plus de 330 entreprises ont été impliquées dans quelque 80 projets d'innovation différents, dont la grande majorité n'auraient pas vu le jour sans l'initiative du cluster ;
- ✧ Les trois quarts des entreprises impliquées dans les projets de coopération ont poursuivi la coopération et le réseautage après la fin officielle du projet ;
- ✧ Ces dernières années, le développement du secteur du plastique a été nettement meilleur que celui d'autres secteurs industriels en Haute-Autriche, avec une croissance annuelle du chiffre d'affaires de 7 à 8% ;
- ✧ Au cours des trois dernières années, 750 à 800 emplois ont été créés chaque année en moyenne dans l'industrie du plastique.

Cette réussite illustre la valeur ajoutée de la coopération et du réseautage, en particulier pour les petites et moyennes entreprises en ce qui concerne la gestion du changement, l'amélioration de la compétitivité et le développement du potentiel d'innovation.

Les petites et micro-entreprises et la vitesse du changement – même s'il est généralement admis que les petites et micro-entreprises sont moins susceptibles de licencier leurs travailleurs¹⁴, lorsqu'elles rencontrent des difficultés financières, une perte d'emploi peut avoir lieu rapidement. La forte concentration de travailleurs dans un grand nombre d'entreprises dans certains secteurs signifie que l'effet cumulatif des actions des employeurs face aux problèmes économiques peut être dévastateur.

L'un des soucis actuels concerne la concentration de petites et micro-entreprises dans le secteur de la construction qui, dans certains pays, doit faire face à une crise économique. Au cours des mois d'avril et mai 2008, le magazine *The Economist* et *BBC World* ont respectivement avancé qu'au cours de l'année à venir, entre 400 000 et 900 000 emplois seraient perdus dans le secteur de la construction espagnol. La République d'Irlande pourrait être confrontée au même problème, quoique dans une moindre proportion. Si des entreprises de plus grande taille étaient confrontées aux mêmes difficultés, le processus serait plus lent car il faudrait consulter les délégués du personnel, des plans sociaux seraient mis en place afin de gérer le paiement des indemnités de licenciement et la transition professionnelle, et les médias accorderaient une énorme attention à l'événement.

Les pactes territoriaux et les initiatives de clusters constituent une réponse partielle, mais les partenaires sociaux pourraient vouloir envisager plus en profondeur les implications pour l'avenir de l'incidence croissante des grands clusters de petits et micro-employeurs.

¹⁴ Forum Restructuration de la Commission européenne « Adaptation des PME au changement » 26 et 27 novembre 2007 – « Document de référence » rédigé et préparé par Eckhard Voss

Conclusion et questions

Bien que ce soit l'objectif du rapport de synthèse final de début 2010 suivant la finalisation des études nationales dans les 27 Etats membres de l'UE, quelques brefs commentaires sur le rôle que jouent les partenaires sociaux dans le cadre des restructurations peuvent être faits à la fin de cette étude de dix pays aux tailles et réalités économiques différentes.

- ✧ Il semblerait que les approches les plus efficaces et les plus durables de flexicurité sont basées sur une approche cohérente et complète d'une politique d'ensemble du marché du travail.
- ✧ Toutes les initiatives et approches innovantes et efficaces ne sont pas directement transférables d'un pays à l'autre. Pour que la transposition soit efficace, le fréquent pré-requis national pour un engagement et une influence efficaces des partenaires sociaux doit être pris en compte. Des exemples illustrés dans ce rapport incluent l'histoire longue et généralement réussie du dialogue social en Suède ; l'approche de l'innovation et du risque au Danemark ; et le rôle joué par le gouvernement au Royaume Uni ;
- ✧ Dans certains pays, il y a un risque clair de conflit entre les objectifs des plans de négociations d'emplois de transition et des compensations monétaires accordées pour des pertes d'emploi. Dans d'autres pays, il y a une différence claire entre l'importance donnée à la gestion des transitions et la protection des emplois existants.
- ✧ D'importants pré-requis pour un engagement efficace des partenaires sociaux dans l'anticipation et la gestion du changement sont le développement d'un diagnostic partagé des défis en matière de restructurations; d'un accord requis sur les réponses de politique globale; et d'une disposition du gouvernement fournissant un 'espace' approprié pour les initiatives des partenaires sociaux.
- ✧ Dans le développement d'un agenda et d'un diagnostic partagé, les observatoires nationaux et industriels, qui sont indépendants de nature, ont aidé à changer l'agenda traditionnel des relations de travail dans certains pays ;
- ✧ Le succès pour atteindre les objectifs de l'agenda de Lisbonne repose sur l'excellence dans l'éducation formelle et dans le système de formation; sur la relation entre les besoins des employeurs et les compétences des étudiants; sur la formation professionnelle; sur la formation tout au long de la vie, sur le rôle de l'éducation informelle et sur la formation sur le tas. Les partenaires sociaux peuvent jouer un rôle important dans la mise en forme de ces facettes des systèmes d'éducation.
- ✧ Dans le court terme, la mobilité des travailleurs sera importante dans le cadre des décalages de compétences à différents niveaux dans le marché du travail. Les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer dans l'aide pour équilibrer le débat économique et social qui a lieu sur le sujet dans presque tous les pays européens;
- ✧ Introduire un changement qualitatif dans des circonstances où les travailleurs ont été confrontés à une longue histoire de sécurité de l'emploi et de peu de changement, et où l'impératif économique conduisant le changement est moins clair, est particulièrement difficile. Les nombreux pays pour lesquels le futur agenda sera associé avec un focus plus élevé sur l'amélioration et la productivité du secteur public, sur un engagement positif des partenaires sociaux seront particulièrement importants.
- ✧ Les partenaires sociaux dans la plupart des pays ont une influence limitée dans le domaine important des petites et très petites entreprises où les pertes d'emplois peuvent prendre place très rapidement dans un secteur ou une région en particulier et

avec un effet dramatique. Cette question est particulièrement importante dans les très petites entreprises qui peuvent moins se permettre des hauts niveaux de compensation ou d'établir des schèmes de transition d'emploi. Un domaine où l'action des partenaires sociaux peut avancer de manière plus significative est de s'engager sur ce sujet quand les petits « demandeurs » ou les entreprises « sous traitantes » sont affectées négativement quand un majeur ou un unique consommateur fait face à une restructuration.

Suite à la discussion à propos de ce rapport lors du séminaire de synthèse à Bruxelles, un compte rendu de l'évènement a été rédigé afin de reprendre les échanges qui ont eu lieu ; ainsi que les commentaires faits par les orateurs, lors des sessions plénières, par les participants au séminaire ; et les présentations faites par les leaders des partenaires sociaux européens et de la Commission européenne. Ce compte rendu doit être lu en lien avec ce rapport de synthèse car il contient des réflexions pertinentes sur le contenu de ce document.