

LES RESTRUCTURATIONS, L'ANTICIPATION DU CHANGEMENT ET LA PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS À L'AUNE DU MONDE NUMÉRIQUE

– RAPPORT À L'INTENTION DE LA CES –



LES RESTRUCTURATIONS, L'ANTICIPATION DU CHANGEMENT ET LA PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS À L'AUNE DU MONDE NUMÉRIQUE

– RAPPORT À L'INTENTION DE LA CES –

FÉVRIER 2016

Rédigé dans le cadre du projet de la CES sur la participation des travailleurs 2015/16,
au départ de discussions et d'échanges avec les organisations affiliées de la CES et les FSE
lors d'un séminaire de travail à Lisbonne au mois de mai 2015.

ECKHARD VOSS

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION

2 TENDANCES ET ÉVOLUTIONS EN MATIÈRE DE RESTRUCTURATIONS APRÈS LA CRISE DE 2008

2.1 Les restructurations liées à la crise ont détruit des millions d'emplois dans l'UE	5
2.2 Les restructurations dans les PME et dans le secteur public	8
2.3 Tendances qualitatives et modes de restructuration : Polarisation croissante du marché de l'emploi	8
2.4 Les écarts entre les pays se sont creusés sensiblement	9
2.5 Éviter une « fracture numérique » régionale en Europe	11

3 UNE DÉCENNIE DE PERDUE POUR LA PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS ET LE DIALOGUE SOCIAL SUR LES RESTRUCTURATIONS

3.1 Vider de son sens le modèle social européen de participation des travailleurs.	13
3.2 Vœux pieux et dures réalités de l'information, de la consultation et de la participation des travailleurs dans les processus de restructuration et d'anticipation	14
3.3 Les CEE et les restructurations d'entreprises transnationales : dans l'ensemble, les résultats restent décevants	15
3.4 Les référentiels de pratiques exemplaires et la législation non contraignante ne fonctionnent pas	17

4 LES FONDEMENTS D'UN MODÈLE DE GESTION PLUS ÉQUITABLE DES RESTRUCTURATIONS ET DE L'ANTICIPATION DU CHANGEMENT

4.1 Vers un cadre intégré de la participation des travailleurs et de la démocratie industrielle.	19
4.2 Les éléments essentiels en vue d'une amélioration du cadre actuel	20

5 BIBLIOGRAPHIE 23

1. INTRODUCTION

Au cours des deux dernières décennies, la CES et les FSE ont été activement associées au débat mené à l'échelon européen en vue d'améliorer les conditions-cadres concernant les syndicats, les représentants des travailleurs et les travailleurs lors des restructurations d'entreprises, dans l'optique d'une anticipation et d'une gestion de ces processus aux niveaux national et transnational. En diverses occasions, que ce soit dans les études et les projets de coopération menés par les syndicats, dans les instances de dialogue bi- et tripartites ou à l'échelon européen, les syndicats européens ont souligné et mis en exergue la nécessité d'un renforcement substantiel des droits des travailleurs pour parvenir à une gestion équitable des processus de restructuration et raffermir la capacité à anticiper le changement.

Les positions et les demandes essentielles de la CES et des fédérations syndicales européennes ont été précisées dans la résolution du Comité exécutif de la CES de mars 2012 qui épinglait cinq axes d'action particulièrement importants pour l'UE dans le domaine de l'anticipation et de la gestion du changement (CES 2012) :

1. Préparer les travailleurs et leur donner les moyens d'agir : le rôle clé de l'éducation et de la formation
2. Maintenir et créer des emplois : le rôle clé de la politique industrielle
3. Permettre aux travailleurs de prendre part aux décisions stratégiques : le rôle clé de l'information, de la consultation et de la participation
4. Garantir un cadre juridique européen : le rôle clé de la négociation collective
5. Offrir une protection : le rôle clé des politiques actives du marché du travail, de la protection sociale et des mesures de soutien.

Un projet réalisé conjointement entre décembre 2012 et juin 2014 par la CES, industriAll, UNI Europa, l'EFFAT et la FETBB sur les restructurations transnationales a montré que, trop souvent, les cadres existants d'anticipation et d'amortissement des effets des restructurations sont inopérants dans la pratique en raison de leur caractère volontaire, de défauts intrinsèques ou d'autres carences. Trop souvent, les règles existantes ne sont pas respectées, voire même activement sapées par les employeurs et leur management (CES/SDA 2014).

Parallèlement, les changements sociaux et économiques intervenus en Europe depuis la crise de 2008 et la crise de l'euro qui en a résulté après 2010, les programmes d'austérité et les réformes structurelles ont non seulement accéléré le rythme des restructurations mais ont également accentué, dans toute l'Europe, la pression sur les droits des travailleurs, les relations collectives du travail et la participation des travailleurs.

Dans ce contexte, mais également dans la perspective de la révision du « cadre de qualité de l'Union européenne pour l'anticipation des changements et des restructurations » par la Commission européenne en 2016, de la consultation sur la consolidation des trois directives relatives à l'information et à la consultation lancée en avril 2015 et de la révision de la directive de « refonte » des conseils d'entreprise européens en 2016, la CES mène actuellement, dans le cadre de ses activités sur la participation des travailleurs, une série d'actions qui abordent également la question des restructurations et de l'anticipation du changement. L'objectif de ces démarches est de réexaminer et de repenser les positions en matière de restructuration à la lumière des tendances récentes (y compris les effets déjà visibles et vraisemblables de la numérisation de nos économies) et des nouveaux besoins et défis qui en résultent en matière d'information, de consultation et de participation des travailleurs à l'anticipation et à la gestion du changement. Il s'agit également de mettre cela en perspective avec les résultats décevants de plus d'une décennie de discussions et de symbolisme politique qui caractérisent les activités des institutions européennes et le dialogue sociale intersectoriel.

Ce document de travail fait suite à une réunion de haut niveau des organisations affiliées à la CES et des représentants des FSE sur les restructurations et l'anticipation du changement qui s'est tenue à Lisbonne en mai 2015. Son but est de fournir des éléments d'appréciation et des informations de référence sur les tendances et les évolutions actuelles dans les restructurations d'entreprises. Il passe en revue les principales faiblesses des réglementations et des cadres européens concernant la participation des travailleurs aux processus de restructuration. Il présente enfin une description des principaux éléments qui caractériseraient un modèle équitable de restructuration et une meilleure anticipation du changement au niveau des entreprises et au-delà.

Au cours des dernières années, ainsi qu'on le verra dans la suite du document, les restructurations et le changement se sont accélérés, devenant même des composantes quotidiennes des affaires courantes des entreprises. Ils ont également eu pour effet d'accroître les exigences et les besoins en matière de soutien et d'expertise des représentants des travailleurs dans les entreprises tant au niveau national qu'euro péen. Dans cette optique et eu égard à l'articulation des intérêts au niveau local, régional, national et euro péen, l'expérience des instances de représentation des travailleurs en termes de bonnes

pratiques montre clairement le rôle essentiel que jouent la coordination, la communication, l'expertise et l'accompagnement, sans oublier les ressources en matière d'échange et de concertation entre les représentants des travailleurs. Dans ce domaine, les organisations syndicales européennes sont les principaux acteurs de terrain. En dépit de l'accélération du rythme des restructurations et du changement, elles ont su trouver des solutions pour s'engager et investir davantage de ressources et de temps pour accompagner et aider les instances de représentation des travailleurs.

2. TENDANCES ET ÉVOLUTIONS EN MATIÈRE DE RESTRUCTURATIONS APRÈS LA CRISE DE 2008

2.1 LES RESTRUCTURATIONS LIÉES À LA CRISE ONT DÉTRUIT DES MILLIONS D'EMPLOIS DANS L'UE

Bien que l'Europe ait toujours connu des vagues de restructurations accélérées dans certains secteurs spécifiques (comme l'acier ou le textile) ou certaines économies nationales (comme le processus de transformation en Europe centrale et orientale), les restructurations qui sont survenues après la crise 2008 sont différentes. La crise a marqué la fin d'une période relativement longue de création nette d'emplois et a donné lieu à une hausse sensible et continue du chômage qui se poursuit dans la plupart des États membres. En 2014, l'Europe comptait 6 millions en moins d'Européens au travail qu'au début de la crise financière et économique de 2008 (Eurofound 2015a).

Elle a également accéléré le déclin industriel en Europe. Les restructurations sont devenues une composante intrinsèque de la vie économique : elles sont la résultante du progrès et des innovations technologiques et de change-

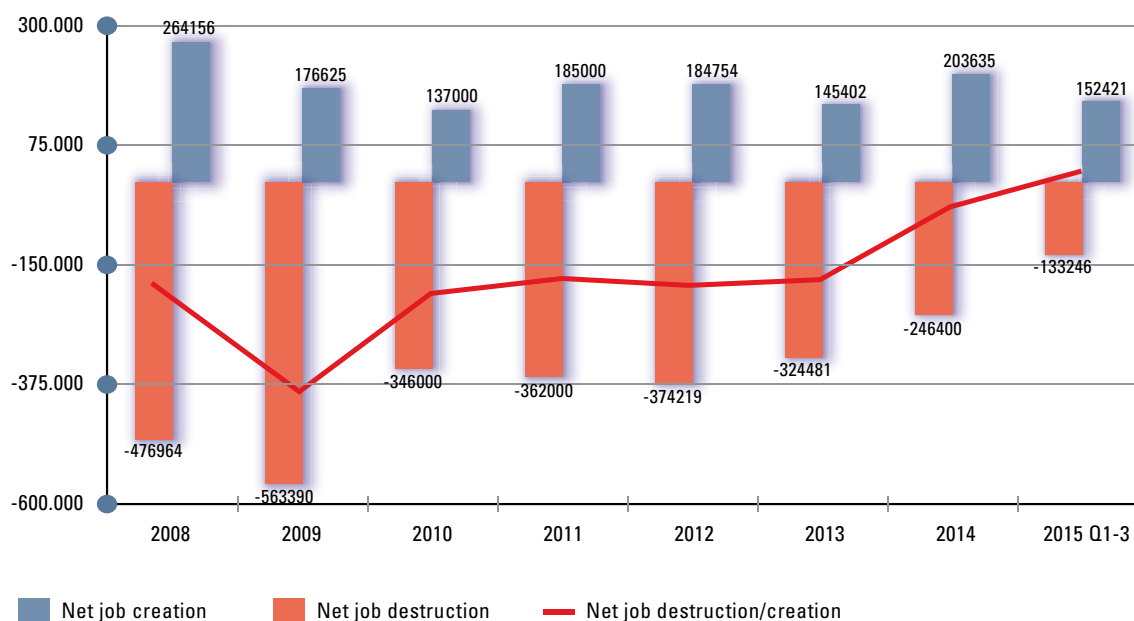
ments sociétaux et politiques qui affectent le marché du travail et les politiques sociales.

D'après l' « European Restructuring Monitor » (ERM), l'outil européen de veille des restructurations piloté par Eurofound, une agence située à Dublin et financée par l'UE, plus de 2,8 millions d'emplois ont été perdus à cause des restructurations survenues entre 2008 et fin 2015. Parallèlement, la création d'emplois est restée considérablement à la traîne avec seulement 1,4 million environ de nouveaux emplois, soit une perte nette de plus de 1,3 million de postes.

Pour ce qui est de la forme des restructurations, la catégorie fourre-tout des « restructurations internes » représente la majorité des cas recensés dans la banque de données de l'ERM avant et après la crise. Quelque 70% des emplois supprimés sont ainsi imputables aux restructurations internes.

Les restructurations pour faillite ou fermeture d'établissements continuent à représenter, après la crise, une part

PERTES ET GAINS D'EMPLOIS ENTRE 2008 ET 2015 D'APRÈS L'OUTIL DE VEILLE SUR LES RESTRUCTURATIONS D'ENTREPRISES



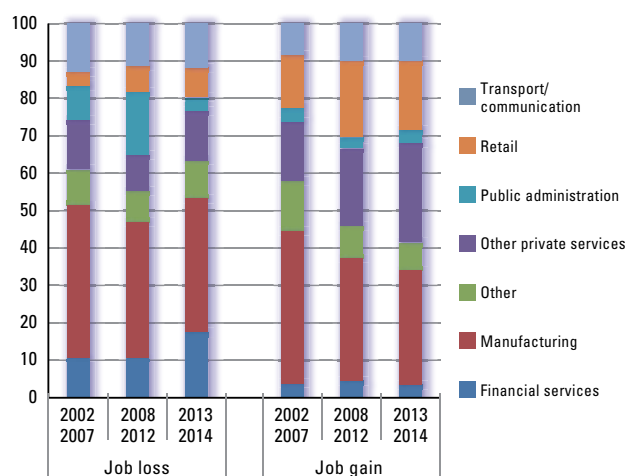
Source : Calcul de l'étude, basée sur les bulletins trimestriels de l'ERM, publiés par Eurofound.

croissante des pertes d'emplois par rapport à la situation antérieure à la crise (23% contre 15%). Les cas d'externalisation et de délocalisation interne à l'entreprise et/ou externe avec recours à la sous-traitance ne comptent que pour 4% dans les pertes d'emplois recensées après la crise contre 9% auparavant. De même, la part de suppressions d'emplois récentes imputables aux fusions et acquisitions semble indiquer une reprise des fusions après un fléchissement induit pas la crise.

L'industrie manufacturière est le secteur qui totalise le plus de pertes et de gains d'emplois annoncés dans la banque de données des restructurations. Du fait que les seuils d'admissibilité des cas sont liés à la taille des entreprises, le secteur manufacturier est surreprésenté dans la base de données de l'ERM recensant les cas de restructuration et les annonces de pertes d'emplois. La part de l'industrie manufacturière dans l'emploi total, qui s'inscrivait déjà dans une courbe descendante depuis plusieurs années, a vu cette tendance s'accroître à partir de 2008, tranchant très nettement avec les objectifs ambitieux de l'UE en matière de réindustrialisation. Aujourd'hui, seul un emploi européen sur six provient du secteur manufacturier, alors que ce rapport était de un pour quatre en 1980.

Mais il n'y a pas que l'industrie manufacturière qui a enregistré depuis 2008 des pertes d'emplois massives à la suite de restructurations liées à la crise. Dans l'après-2008, d'autres tendances se dégagent :

PART DES PERTES/GAINS D'EMPLOIS ANNONCÉS PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ, 2002-2014 (%)



Source: ERM 2002-2014

- une hausse de la part d'emplois détruits dans le secteur du commerce au détail ;
- la hausse record de la part d'emplois perdus au sein de l'administration publique, surtout après 2010 en raison de l'austérité ;
- ainsi qu'une augmentation considérable de la part d'emplois perdus dans les services financiers entre 2013 et 2014, imputable probablement à l'effet combiné des restructurations induites par la crise de l'euro, les fusions et la concentration du marché, et de la mondialisation.

L'EMPLOI PAR SECTEUR 2008-2013 : INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE

Sector	Employment (,000s)				Share of total emp	
	2008	2013	Diff	% change	2008	2013
C - Manufacturing, of which	38143	33406	-4736	-12	17.1	15.4
CA - Manuf: food, beverages and tobacco	5117	4871	-246	-5	2.3	2.2
CB - Manuf: textiles, clothing, leather	3255	2406	-849	-26	1.5	1.1
CC - Manuf: wood, paper and printing	3321	2548	-772	-23	1.5	1.2
CD - Manuf: coke, petroleum products	244	208	-36	-15	0.1	0.1
CE - Manuf: chemicals	1463	1286	-177	-12	0.7	0.6
CF - Manuf: pharmaceuticals	800	782	-18	-2	0.4	0.4
CG - Manuf: rubber, plastics etc	3396	2892	-504	-15	1.5	1.3
CH - Manuf: basic metals	5789	4765	-1024	-18	2.6	2.2
CI - Manuf: computers etc	1731	1580	-151	-9	0.8	0.7
CJ - Manuf: electrical equipment	1576	1357	-220	-14	0.7	0.6
CK - Manuf: machinery etc	3327	3181	-146	-4	1.5	1.5
CL - Manuf: transport	4312	3956	-356	-8	1.9	1.8
CM - Manuf: other and repair	3811	3573	-238	-6	1.7	1.6

Source : Enquête sur les forces de travail, Eurostat

Les données significatives issues de l'EFT (enquête sur les forces du travail) de l'UE confirment bon nombre des tendances sectorielles que l'on observe dans la base de données de l'ERM sur les restructurations. Depuis le début de la crise en 2008, les reculs les plus importants au niveau de l'emploi ont eu lieu dans le secteur manufacturier (4,7 millions) et dans la construction (près de 3,6 millions).

Dans le secteur manufacturier, les pertes d'emplois ont été les plus lourdes (>15% du total de l'emploi) dans les sous-secteurs de base à faible technicité comme la métallurgie lourde, le textile, l'habillement et le cuir, le bois, le papier et l'imprimerie alors que l'équipement, les produits alimentaires, les boissons et les pharmaceutiques ont subi des pertes plus marginales (<5%).

Mises en perspective, les données font apparaître un tableau plus sombre de l'emploi dans l'industrie manufacturière européenne : depuis 2008, pas un des principaux sous-secteurs n'a échappé à une contraction de l'emploi. Même en excluant la période 2008–2009, qui constitue le

pic de la crise, et en ne prenant en compte que l'évolution à partir de 2010, seuls trois secteurs – équipement, automobile/transports et informatique – ont enregistré des gains nets d'emplois comme le montrent les chiffres suivants :

En termes compensés, le seul secteur à enregistrer une croissance nette de l'emploi de plus d'un million d'emplois est celui des soins à domicile et du travail social (+ 1,3 mio). Dans les services, la majorité des secteurs a continué à créer de l'emploi avec toutefois quelques exceptions notables parmi lesquelles les fonctions essentielles de l'État (comme l'administration publique et la défense) qui ont subi un fléchissement de 5% et le secteur des télécommunications qui a perdu 22% des emplois d'avant la crise.

La croissance la plus rapide a été observée dans les TI et les services de l'information (+15%), et dans d'autres activités spécialisées, scientifiques et techniques ainsi que dans les soins à domicile et le travail social.

L'EMPLOI PAR SECTEUR 2008–2013 : AUTRES SECTEURS

Sector	Employment (,000s)				Share of total emp	
	2008	2013	Diff	% change	2008	2013
D - Electricity, gas, steam and air conditioning	1559	1631	72	5	0.7	0.8
E - Water supply: sewerage, waste management	1601	1659	59	4	0.7	0.8
F - Construction	18660	15032	-3628	-19	8.4	6.9
G - Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motor cycles	31657	30669	-988	-3	14.2	14.1
H - Transportation and storage	11584	11143	-441	-4	5.2	5.1
I - Accommodation and food service activities	9400	9715	316	3	4.2	4.5
JA - Publishing, broadcasting	2005	1919	-86	-4	0.9	0.9
JB - Telecomms	1435	1121	-314	-22	0.6	0.5
JC - IT and info services	2805	3217	412	15	1.3	1.5
K - Financial and insurance activities	6613	6467	-146	-2	3.0	3.0
L - Real estate activities	1666	1769	103	6	0.7	0.8
MA - Legal, accounting, architecture, engineering	7408	8038	630	9	3.3	3.7
MB - Scientific research and development	856	902	46	5	0.4	0.4
MC - Other prof scientific, technical	2173	2532	359	17	1.0	1.2
N - Administrative and support service activities	8067	8786	720	9	3.6	4.0
O - Public administration and defence; compulsory social security	15737	14962	-774	-5	7.1	6.9
P - Education	15492	16107	615	4	7.0	7.4
QA - Human health services	12740	13328	589	5	5.7	6.1
QB - Residential care and social work activities	8456	9763	1307	15	3.8	4.5
R - Arts, entertainment and recreation	3442	3547	104	3	1.5	1.6
S - Other service activities	5405	5432	26	0	2.4	2.5
T - Activities of households as employer	2543	2583	40	2	1.1	1.2

2.2 LES RESTRUCTURATIONS DANS LES PME ET DANS LE SECTEUR PUBLIC

Selon toute vraisemblance, les restructurations doivent se dérouler différemment dans les PME par rapport aux grandes entreprises bien que l'on ait peu de détails sur les processus de restructuration au sein des PME et sur leurs résultats. Une étude récente menée à l'échelle de l'UE (Eurofound 2013, voir aussi Eurofound 2016) s'est penchée sur les différentes formes de restructuration touchant les PME, en décryptant les éléments significatifs tels que les facteurs de changement et de succès, les caractéristiques essentielles, les contraintes spécifiques aux PME ainsi que les effets des restructurations sur les entreprises et leurs salariés. Les principales conclusions de l'étude se résument comme suit :

- Sur le court terme, la situation économique et l'emploi sont plus stables dans les entreprises de plus petite taille que dans les plus grandes ; avec le temps, toutefois, les effets sur les entreprises de plus petite taille pourraient s'avérer plus graves et plus durables.
- La restructuration interne, le développement et la faillite ou fermeture de l'entreprise sont les formes les plus courantes de restructuration dans les PME.
- Dans les PME, les restructurations tendent à être menées de façon réactive, non planifiée et sans plan formel de restructuration. Le patron/l'administrateur de la PME joue un rôle primordial dans le processus de restructuration et il est soutenu par différents acteurs internes et externes. Il n'est pas courant d'y voir associer des représentants du personnel car la majorité des PME ne dispose pas d'une structure formelle de représentation du personnel.

Si les facteurs exogènes à la base des restructurations sont les mêmes, quelle que soit la taille de l'entreprise, dans les PME les facteurs endogènes sont différents, avec notamment des facteurs tels que l'ambition personnelle du patron, la limitation des ressources et la dépendance à un nombre restreint de clients ou de fournisseurs.

La crise financière de 2008, et plus particulièrement la crise des finances publiques, a eu un effet considérable sur le secteur public et a accéléré les restructurations au sein des services publics. Selon le Rapport annuel 2014 de l'ERM (Eurofound 2015a, p.1), plus de 800.000 pertes nettes d'emplois ont été recensées dans le secteur public de base (administration publique), qui s'est contracté plus rapidement que l'ensemble de la population active depuis 2008.

Selon les données de la cinquième Enquête européenne sur les conditions de travail (EWCS), une proportion plus

importante de travailleurs du secteur public par rapport au privé (41% contre 35%, UE-27) a fait état d'une « restructuration importante » au cours des trois années précédentes (L'enquête EWCS se fonde sur des données de 2010). (Eurofound 2015a, p. 7)

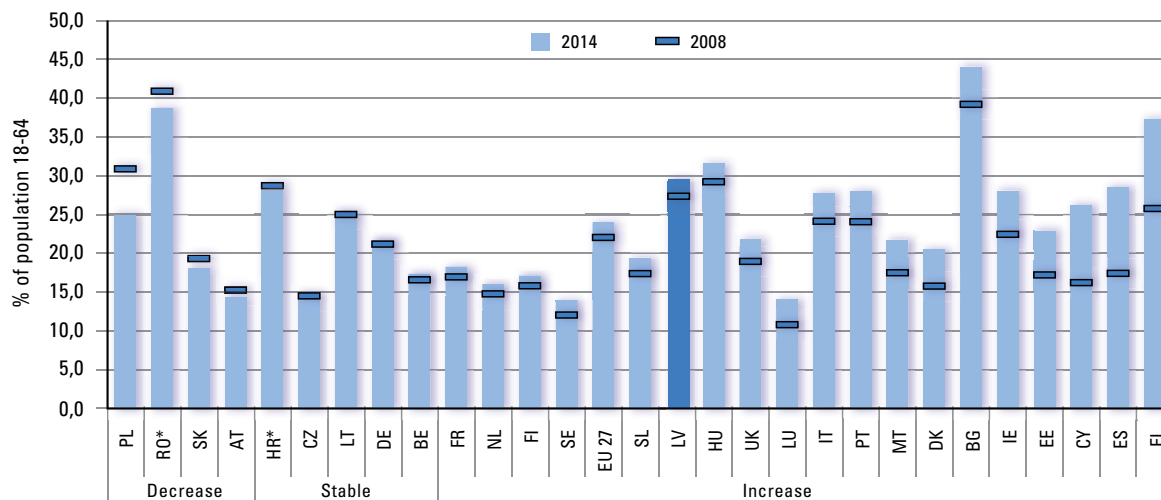
Toutefois, pour de nombreux États membres, les restructurations dans le secteur public ne constituent pas une nouveauté. Pendant plusieurs décennies, on a continué à réformer et à réorganiser certaines entités du secteur public dans le but de rationaliser les structures et d'améliorer l'efficacité des coûts, ce qui s'est traduit par des restructurations internes et l'externalisation d'une série de services conformément au concept de la nouvelle gestion publique (Wild/Voss 2010, Naumann/Naedenoen 2013, Vaughan-Whitehead 2013).

2.3 TENDANCES QUALITATIVES ET MODES DE RESTRUCTURATION : POLARISATION CROISSANTE DU MARCHÉ DE L'EMPLOI

En plus des pertes d'emplois, la crise de 2008 a donné lieu à une polarisation croissante et à des asymétries entre les différentes catégories d'emplois au sein du marché du travail de l'UE. Comme cela a été épinglé dans une analyse récente du changement à long terme de la structure de l'emploi (Eurofound 2015b), au cours des trois années de la période 2011–2014, la création de postes de travail au sein de l'UE s'est « polarisée de façon asymétrique » avec une croissance dans les emplois les mieux et les moins bien rémunérés et un recul de l'emploi au milieu de l'échelle des salaires. L'analyse des changements survenus dans la structure de l'emploi montre également qu'avec la légère reprise économique ce sont les emplois faiblement rémunérés dans les services qui contribuent de manière prépondérante à la croissance de l'emploi.

Ces données font apparaître une autre tendance : depuis la crise de 2008, la part de l'emploi non permanent et à temps partiel a progressé rapidement. En trois ans, entre 2011 et 2014, l'emploi à temps partiel a connu une croissance constante avec, à la clé, 2,3 millions de nouveaux emplois nets, alors que l'emploi à plein temps a continué à reculer perdant près de 1,7 million de postes (Eurofound 2015b, p. 26). La part du travail à temps partiel a augmenté de manière particulièrement sensible dans des pays comme l'Autriche, l'Allemagne (accueillant aujourd'hui près d'un quart de l'ensemble des travailleurs à temps partiel de l'UE) et les Pays Bas (où depuis 2014, le nombre de travailleurs à temps partiel a, pour la première fois dans l'histoire, dépassé celui des travailleurs à plein

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES MENACÉES DE PAUVRETÉ OU D'EXCLUSION SOCIALE ENTRE 2008 ET 2012



Source : Eurostat, données 2011. * Roumanie : 2008/2013 ; Croatie 2010/2014.

temps). Et même dans les pays caractérisés par une progression importante et constante du chômage, comme la Grèce ou l'Espagne, on a enregistré une croissance positive de l'emploi à temps partiel.

Ces changements sur le marché du travail ont des effets dévastateurs sur les travailleurs parce que l'augmentation des emplois à temps partiel ne concerne que les catégories à faibles revenus et les emplois de services faiblement rémunérés. Une dégradation aussi sévère du marché du travail a eu de lourdes répercussions sociales pour ces citoyens exposés à la pauvreté et à l'exclusion sociale, dont le nombre a augmenté de plus de 6 millions depuis 2008 pour atteindre 123 millions de personnes en 2013 (Commission européenne 2015, p. 17) touchant près d'un quart de la population totale de l'UE. Dans ces conditions, l'objectif de la stratégie Europe 2020 de sortir de la pauvreté et de l'exclusion sociale au moins 20 millions de personnes est un autre objectif qui paraît aujourd'hui très éloigné.

La proportion de la population exposée à la pauvreté ou à l'exclusion sociale a augmenté dans la plupart des États membres depuis 2008 mais plus particulièrement dans les pays où la crise de 2008 a été suivie de programmes de réformes structurelles et de politiques d'austérité comme la Grèce, l'Espagne, l'Irlande, Chypre et le Portugal. Seuls quelques pays ont vu reculer la pauvreté relative (comme la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie et l'Autriche). Dans les deux tiers des États membres de l'UE, la pauvreté a augmenté. Et les pays (notamment de l'Est et du Sud de l'Europe), où les situations de privations matérielles avaient été améliorées avant 2008, ont vu cette évolution positive s'inverser après 2008.

Au-delà des pertes d'emplois, la progression du travail précaire et de l'insécurité pour de nombreuses personnes doit être lue comme un énorme nouveau défi et un obstacle sur le chemin d'une reprise économique, socialement juste et durable.

2.4 LES ÉCARTS ENTRE LES PAYS SE SONT CREUSÉS SENSIBLEMENT

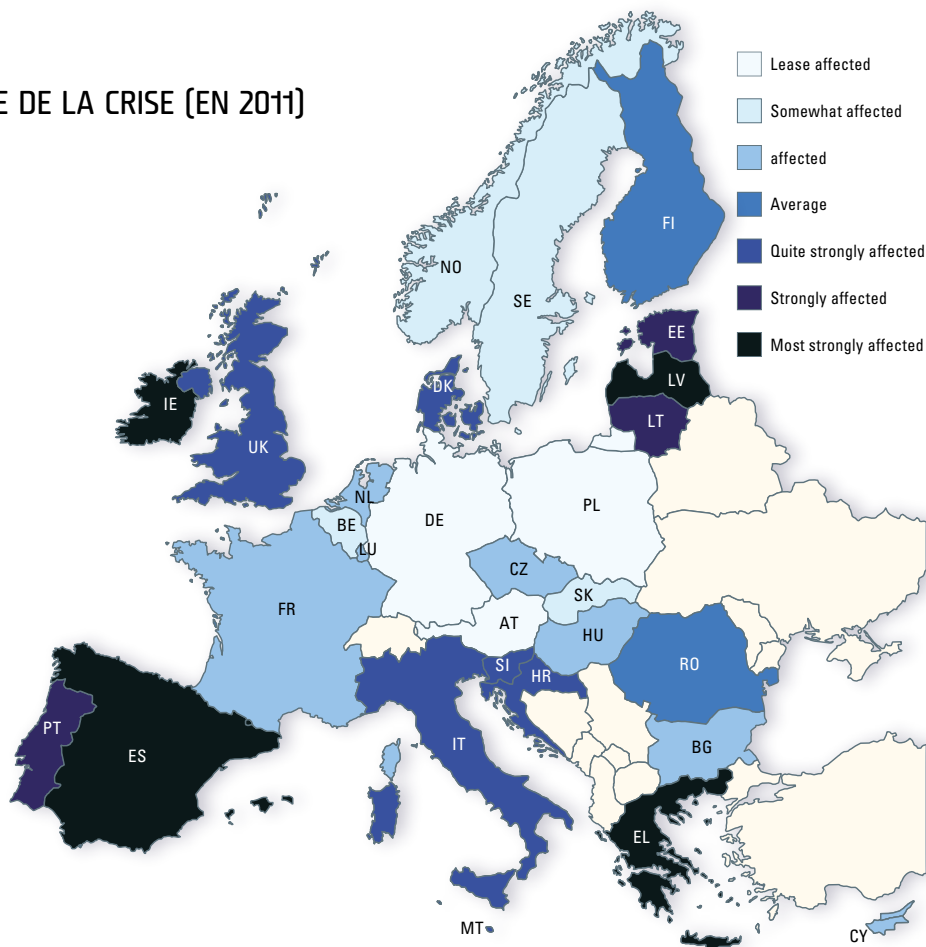
La crise a provoqué une polarisation croissante des performances des marchés du travail en Europe, avec des taux de chômage allant de moins de 5% (valeur désaisonnalisée, novembre 2015, comme en Allemagne, en République tchèque et en Autriche) à près de 25% (en Grèce).

Aujourd'hui, il y a un véritable gouffre entre le centre de l'Europe et sa périphérie. Alors que la périphérie, l'est et le sud de l'Europe se sont littéralement effondrés, le centre et le nord de l'Europe maintiennent leurs positions. Les restructurations doivent être replacées dans un contexte de crise de longue durée et de polarisation croissante des marchés du travail en Europe. La polarisation nord-sud et centre-périphérie est également la résultante du cadre politique actuel d'austérité et de la gouvernance économique au lendemain de la crise de 2008.

Depuis 2008, toutefois, la plupart des indicateurs en matière sociale et d'emploi mettent en évidence une divergence croissante entre les États membres du sud et de la périphérie de l'Europe et ceux du nord et du centre de l'Europe. La divergence est plus frappante entre le nord et le cœur de la zone euro et les pays du sud et de

INCIDENCE ÉCONOMIQUE DE LA CRISE (EN 2011)

Source : Eurofound 2014.
 Note : Le classement des pays se base sur la croissance moyenne du PIB entre 2008 et 2011, et sur l'évolution du taux de chômage entre 2007 et 2011.



la périphérie. Ces divergences témoignent de ce que l'UE ne remplit pas sa mission fondamentale qui est d'être bénéfique à l'ensemble des États membres en favorisant la convergence sociale et économique, et d'améliorer les conditions de vie de tous les citoyens.

Dans ce contexte, il est particulièrement frappant que ni la Commission européenne ni l'Outil de veille sur les restructurations d'entreprises (ERM) ne fournissent de données agrégées ou d'informations sur des grappes (clusters) ou groupes de pays, de même que l'on s'intéresse fort peu au fait que certains pays sont plus durement touchés que d'autres. Bien qu'Eurofound compte à son actif quelques études de grande valeur sur le sujet (voir la carte ci-dessous), il faudrait une analyse qui aille bien plus en profondeur pour sonder les corrélations entre la crise, l'austérité et la création/destruction d'emplois dans le contexte des restructurations. Parmi les thèmes importants qui devraient être abordés dans cette optique figurent notamment :

- l'étude des restructurations en lien avec ou induites par la crise
- la corrélation entre les restructurations et la progression des formes précaires de travail

- les différences dans les restructurations entre les pays qui ont relativement bien maîtrisé la crise de 2008 et les pays qui sont encore confrontés à une détérioration des conditions économiques et sociales.
- les différences entre ces mêmes groupes de pays en ce qui concerne les changements structurels dans le secteur manufacturier, la transformation vers l'économie numérique, etc.

Avec la crise financière et les mesures d'austérité imposées, les coûts sociaux des restructurations ont non seulement été énormes mais ils ont été également répartis de façon inégale en Europe. Il est manifeste à présent que certains pays ont été frappés plus durement que d'autres par des mesures qui ont eu pour effet de diminuer les salaires, réduire les dépenses publiques et réduire les prestations sociales et les pensions, et qui ont provoqué à leur tour de nouvelles pertes d'emplois et un accroissement du travail précaire et de l'insécurité pour de nombreux travailleurs et leurs familles. De ce fait, la divergence économique et sociale entre les pays européens ne cesse de se creuser, cristallisant l'incapacité de l'UE à promouvoir la cohésion sociale et la convergence entre les pays de l'Union.

2.5 ÉVITER UNE « FRACTURE NUMÉRIQUE » RÉGIONALE EN EUROPE

Nous nous trouvons actuellement face à une accélération du changement structurel. Une accélération qui est causée par des technologies qui changent radicalement les règles du jeu et par la numérisation de nos économies. Dans notre vie professionnelle aussi, nous sommes confrontés à des changements déstabilisants qui affectent les modèles d'entreprise, les chaînes de valeur, les services et des secteurs d'activité entiers. Des changements qui sont induits par les nouvelles possibilités des technologies de l'information et de la communication, comme la mise en réseau (« l'Internet des objets ») et l'accroissement rapide de la puissance de traitement et des capacités de gestion et de stockage des données (« nuage »). La numérisation n'est pas simplement une question de technologie ou de marché, il s'agit aussi d'une transition juste de l'emploi traditionnel à l'emploi numérique dans le secteur industriel et les services, une question qui concerne l'avenir de notre société et sa cohésion. Pour le monde du travail, la numérisation constitue une tendance lourde qui soulève un certain nombre de questions importantes. Certains chercheurs suggèrent que la numérisation sera la première révolution industrielle sans croissance, ce qui amène à se poser une série de questions sur le futur du travail et de l'emploi :

- La numérisation augmentera-t-elle le volume de l'emploi, le stabilisera-t-elle ou détruira-t-elle des emplois ?
- Dans quels secteurs et dans quels métiers, les emplois disparaîtront-ils et dans quels domaines de nouveaux emplois seront-ils créés ?
- Quels sont les nouveaux besoins qui apparaissent en termes de formation, de développement des compétences, d'apprentissage tout au long de la vie et d'ajustements de l'emploi ?
- Quel type d'emploi, en termes de contrat et de relation avec l'employeur, naîtra de l'économie en ligne et de la dissociation accélérée du temps et de l'espace dans un monde numérisé (tendance croissante au « travail collaboratif » et à l'« emploi nuagique ») ?
- Comment peut-on assurer une transition douce vers l'emploi numérique dans le secondaire et le tertiaire sans que les travailleurs n'aient à supporter tous les coûts sociaux ?

Cette transition douce qui permettra de tirer le meilleur parti du potentiel offert par la numérisation en termes de création de richesse et d'emplois, et de conditions de travail, demandera sans aucun doute de la part du secteur public un soutien proactif, des investissements dans la

formation et le développement des compétences ainsi que des politiques actives en matière industrielle et d'emploi.

Cependant, lorsqu'on dresse le bilan des initiatives prises à l'échelon de l'UE, telles que l'agenda numérique ou les démarches nationales de soutien et de promotion de la numérisation, les projets de la norme « Industrie 4.0 » ou les politiques de formation et de développement des compétences, il apparaît immédiatement que les pays et les régions du centre ont été bien plus actifs que ceux de la périphérie. En termes d'investissements, de politiques proactives visant à favoriser le changement et de politiques publiques intégrées, les écarts existants au sein de l'UE se creusent. À l'avenir, cette évolution contribuera à intensifier l'érosion de la cohésion économique et sociale en Europe selon les axes de démarcation nord-sud, est-ouest et centre-périphérie.

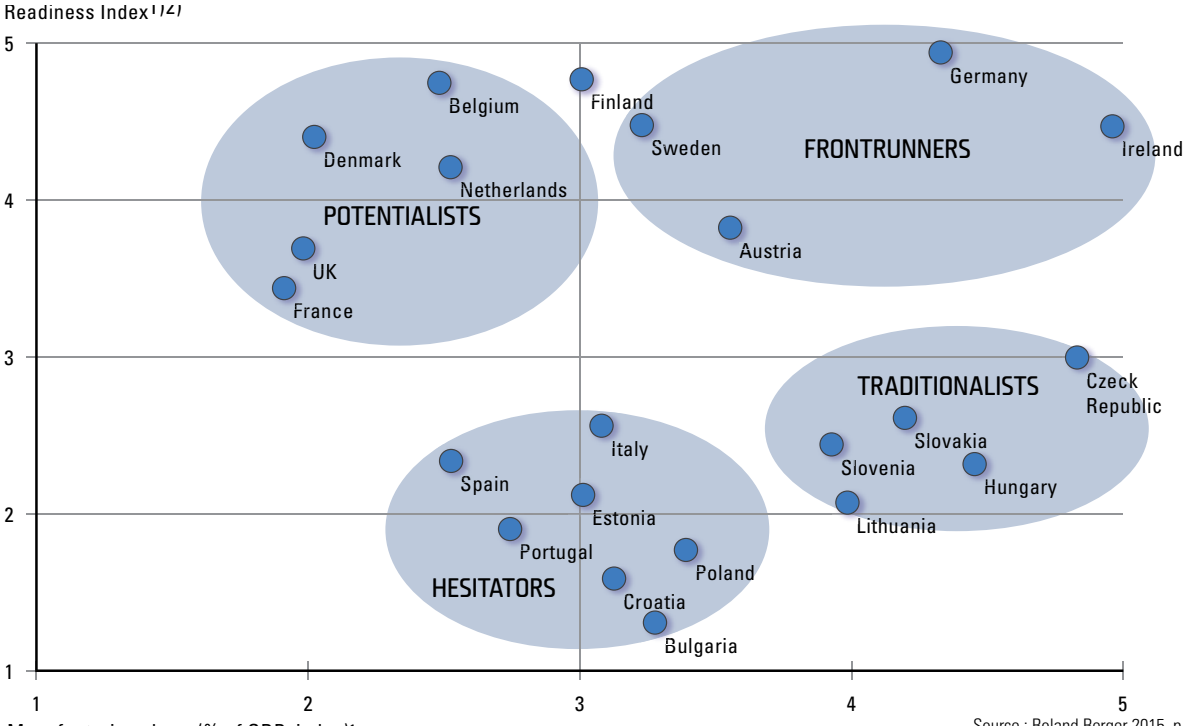
En ce qui concerne la capacité des pays de l'UE à gérer le processus de transition industrielle et la présence de conditions-cadres telles qu'une politique et des réseaux d'innovation, et une force de travail qualifiée, une analyse récente réalisée par un cabinet de conseils aux entreprises a identifié quatre groupes de pays en Europe. D'après cette étude, il existe un groupe de tête relativement restreint (Suède, Autriche, Allemagne et Irlande) caractérisé par une vaste assise industrielle, des conditions économiques et des technologies inscrites dans la modernité et résolument tournées vers l'avenir (Suède, Autriche, Allemagne), et qui semble mieux outillé pour affronter les changements technologiques et économiques à venir.

À l'opposé, on trouve un groupe d'« hésitants » (le plus nombreux) qui inclut des pays comme l'Espagne, le Portugal et l'Italie. Ce groupe et, en particulier, les pays qui souffrent de problèmes de fiscalité graves, d'après l'étude, « *ne sont pas à même de pérenniser leurs économies.* » (Roland Berger 2015, p. 17).

C'est pourquoi, la CES, en commentant l'agenda numérique de la Commission européenne, a appelé à mettre la question de l'avenir du travail au centre du débat sur la numérisation :

Il est capital d'orienter la numérisation de manière durable et équitable avant que des millions d'emplois ne soient menacés en Europe, et que ne s'aggrave encore un taux de chômage déjà élevé, et avant que les conditions de travail soient dramatiquement affectées. Il est grand temps de lancer un dialogue européen sur la numérisation. (L'agenda numérique de la Commission européenne : évaluation préliminaire de la CES, approuvée par le Comité exécutif les 17 et 18 juin 2015)

APTITUDE À LA NUMÉRISATION – DISPARITÉS EN EUROPE



Manufacturing share (% of GDP; index)¹

1) 1 - low. 5 - high 2) Adjusted for outliers Cyprus, Latvia, Luxembourg, Romania, Greece

Source : Roland Berger 2015, p. 16.

3. UNE DÉCENNIE DE PERDUE POUR LA PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS ET LE DIALOGUE SOCIAL SUR LES RESTRUCTURATIONS

3.1 VIDER DE SON SENS LE MODÈLE SOCIAL EUROPÉEN DE PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS

L'accélération des restructurations et leurs modes de plus en plus asymétriques en Europe depuis 2008 ont entraîné une accentuation de la polarisation et des divergences économiques et sociales. Elles ont également affecté les droits et les ressources des travailleurs et des syndicats dans la gestion du changement et fait apparaître des inégalités croissantes dans les capacités et les ressources disponibles pour faire face aux restructurations en Europe.

Dans certains pays, et plus particulièrement dans les pays du programme Europe du Sud, les mesures d'austérité et les « réformes structurelles » ont également affaibli les systèmes qui permettaient auparavant d'anticiper le changement de manière socialement acceptable et d'amortir les conséquences les plus négatives des restructurations affectant les travailleurs. Les attaques contre les structures de négociation collective et les droits syndicaux, la réduction de la protection contre les licenciements et des indemnités de licenciement ont eu un impact sur la capacité à faire face aux effets des restructurations et d'atténuer les répercussions négatives sur les travailleurs.

Dans une résolution récente sur les restructurations et l'anticipation, IndustriAll commente ainsi cette érosion de la participation des travailleurs dans les processus de restructuration.

On a ainsi observé, dans toute l'Europe, une augmentation des inégalités dans le traitement des restructurations et, dans un certain nombre de pays, le rôle des représentants des travailleurs et des syndicats en termes d'influence et de négociation du changement a été constamment miné. Dans le même temps, nous avons aussi constaté les retombées positives du renforcement de la coopération et du dialogue social bien établi dans d'autres pays. Ces inégalités se ressentent fortement dans les comités d'entreprise européens (CEE) d'entreprises multinationales qui connaissent des processus de restructuration transnationale. (industriAll 2015, p.2)

Dans le même esprit, la CES, dans son Programme d'action 2015-2019 (CES 2015) adopté lors de son Congrès en octobre 2015 à Paris, insiste sur l'accentuation des différences à l'intérieur du cadre juridique existant, qui affecte la capacité des travailleurs à appréhender toute la mesure des changements et à s'impliquer pleinement dans une consultation et une anticipation sérieuses des restructurations.

L'expérience des CEE, bonne et mauvaise, montre que des procédures d'information et de consultation tendancieuses ou partielles menacent la capacité des travailleurs à appréhender toute l'ampleur des changements et donc à s'impliquer pleinement dans une consultation et une anticipation sérieuses des restructurations. Le cadre juridique existant est peu satisfaisant du fait de différences énormes entre États membres. (CES 2015, p. 28)

Depuis 2008, et en particulier avec l'accentuation sensible du chômage et le creusement des écarts socioéconomiques au sein de l'Union européenne, la crise a également entraîné une sérieuse crise du modèle social européen, qui a été décrite par un sociologue britannique de la manière suivante :

Le modèle social européen est en réalité une combinaison de valeurs, d'acquis et d'aspirations réalisés à des degrés divers et sous des formes variées dans les différents États européens. Les valeurs comprennent notamment le partage des risques à travers l'assurance sociale, la limitation des inégalités socioéconomiques, la promotion des droits des travailleurs, et en cultivant le sens de la solidarité et de la responsabilité réciproque dans l'ensemble de la société. (Giddens 2014, p.88)

En se concentrant sur les dépenses colossales à consentir pour sauver le secteur financier et sur les « réformes structurelles », avec leur lot de coupes claires dans les dépenses publiques, de privatisations, de réductions de salaires et des prestations sociales, et en sapant les cadres de la négociation collective et de la sécurité d'emploi, l'UE a adopté une approche de gouvernance

économique et monétaire qui tend à voir le progrès et les acquis sociaux, au mieux, comme un luxe.

3.2 VŒUX PIEUX ET DURES RÉALITÉS DE L'INFORMATION, DE LA CONSULTATION ET DE LA PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS DANS LES PROCESSUS DE RESTRUCTURATION ET D'ANTICIPATION

Depuis la fin des années 90, la législation du travail de l'UE a établi un certain nombre de cadres juridiques dans le but d'instituer une norme minimale uniforme en matière de droits et d'obligations des travailleurs dans les situations de restructuration. C'est en 1997 que la Commission a consulté pour la première fois de manière formelle les partenaires sociaux européens dans une approche intersectorielle en 1997. Il s'agissait, en l'occurrence, de voir comment des représentants des travailleurs pourraient être consultés dans le cadre des restructurations et associés à ces processus. À l'origine de cette démarche, un cas de restructuration qui a eu un grand retentissement : celui du constructeur automobile français Renault qui décida en 1997 de fermer son usine de Vilvoorde, en Belgique, sans aucune information ni consultation préalables de ses effectifs. À la suite cette consultation des partenaires sociaux intersectoriels au niveau européen, la Commission a rédigé une nouvelle directive sur l'information et la consultation nationale des travailleurs.¹ Cette directive établit un cadre pour l'information et la consultation des travailleurs dans toutes les entreprises d'au moins 50 salariés, dans une série de circonstances et de domaines, au nombre desquels les processus de restructuration susceptibles d'avoir des répercussions sur l'emploi (Directive 2002/14/CE).

Autres directives jouant un rôle dans les processus de restructuration, en établissant des conditions pour l'information et la consultation des travailleurs à propos de tout plan de restructuration susceptible d'avoir des répercussions sur l'emploi, y compris en cas de licenciement collectif, transfert d'entreprises ou cessation de paiements :

- Directive de 1975 relative aux licenciements collectifs (modifiée par la directive 1998/59/CE).

- Directive de 1977 relative au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises (révisée par la directive 2001/23/CE).
- En 1980, la directive 80/987/CEE (modifiée par la directive 2002/74/CE) oblige les États membres à mettre en place une institution qui garantisse aux travailleurs concernés leurs salaires et autres droits acquis en cas d'insolvabilité, faillite ou liquidation d'une entreprise.
- En 1994, la directive sur le CEE (révisée par la directive 2009/38/CE) définit les droits minimaux d'information et consultation au sein des entreprises multinationales établies sur le territoire de l'Union européenne employant au moins 1000 travailleurs dans les États membres de l'UE et, dans au moins deux États membres différents, au moins 150 travailleurs dans chacun d'eux.
- En 2002, la directive 2002/14/CE établit un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans toutes les entreprises employant au moins 50 travailleurs dans une série de circonstances et de domaines, au nombre desquels les processus de restructuration.
- Enfin, l'implication des travailleurs est un principe établi dans les entreprises qui adoptent le statut de société européenne (directive 2001/86/CE), le statut de société coopérative européenne (directive 2003/72/CE) ou qui sont issues d'une fusion transfrontalière de sociétés (directive 2005/56/CE).

Cette mosaïque de réglementations n'a cependant pas empêché que les droits des travailleurs à être informés et consultés puissent être massivement ignorés, notamment dans le cadre de restructurations ou de licenciements collectifs. Un autre cas célèbre qui a été comparé à celui de Vilvoorde en 1997 est celui de la chaîne de télévision publique grecque ERT en 2013, qui avait annoncé la mise à pied de plus de 2.500 travailleurs sans aucune information ou consultation préalables ni participation au processus de représentants des travailleurs ou de leurs délégués siégeant au conseil d'administration.²

L'affaire ERT ne se limite pas à mettre en évidence le point faible de la directive 2002/14 sur l'information et la consultation, à savoir l'exclusion des services publics de son champ d'application. Elle montre également que, trop souvent, dans les cas de licenciements notamment, les cadres juridiques tels que le règlement sur les licenciements collectifs (qui s'appliquent aussi au secteur public) ne sont pas respectés et que les droits fondamentaux des travailleurs sont bafoués.

¹ Une autre conséquence du cas Renault précité fut la création en 2001 de l'Observatoire européen du changement, établi auprès de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, et ayant pour mission de surveiller les cas de restructuration et d'en rendre compte.

² Pour de plus amples renseignements et des informations sur l'action conjointe de solidarité des syndicats européens avec les travailleurs d'ERT, voir : <http://www.epsu.org/a/9566>.

C'est pourquoi, la CES a demandé avec fermeté une amélioration du cadre relatif à l'information et à la consultation dans le contexte de l'anticipation et de la gestion du changement dans les cas de fusions, de reprises, de fermetures d'usines, de licenciements massifs ou d'autres changements importants comme les réorganisations ou les restructurations (CES 2013). Cette demande a également été soulignée dans le cadre du « bilan de qualité » entrepris par la Commission entre 2012 et 2013 à l'égard de trois directives concernant l'information et la consultation des travailleurs.³ Grâce à l'expérience de ses affiliés et aux collègues œuvrant au sein des entreprises, la CES a détecté des lacunes (concernant notamment l'application des dispositions en question aux PME, aux gens de mer et à l'administration publique), des incertitudes et des problèmes pratiques dans l'application de la législation. La conclusion générale de l'exercice était que les dispositions étaient insuffisantes et devaient être mises à jour. Dans sa résolution de 2013, la CES relevait également des incohérences dans le contenu des directives, par exemple à l'égard des définitions des termes information et consultation (I&C), et suggérait par conséquent d'utiliser pour toutes les directives une seule et même définition des concepts d'I&C, et précisément celles contenues dans la directive révisée sur les CEE ou dans la directive sur la société européenne.

La CES a formulé d'autres demandes, plus fondamentales, pour l'amélioration des cadres d'information et de consultation dans les trois directives et au-delà :

- *Le renforcement de l'application de la législation.* Pour les trois directives, la détermination de sanctions efficaces et dissuasives en cas de non-respect des droits d'information et de consultation est entièrement laissée à l'appréciation des États membres. Cela est insuffisant car souvent les obligations légales d'informer et consulter, en temps utiles, ne sont pas respectées. Le non-respect des directives doit être sanctionné de manière cohérente dans toutes les directives. La CES demande à cet égard qu'en cas de violation grave et/ou persistante de la législation européenne, la décision contestée soit suspendue jusqu'à ce que les procédures d'information et de consultation applicables aient pu être menées à terme.
- *L'information et la consultation doivent couvrir l'ensemble de la chaîne de valeur.* À cet égard, il serait opportun d'examiner des dispositifs tels que la respon-

sabilité solidaire entre les entreprises concernées dans la chaîne de valeur (fournisseurs en amont, sous-traitants, entreprises dépendantes en aval). La directive 2001/23/CE pourrait prévoir des réunions conjointes entre représentants de travailleurs des entreprises cédante et cessionnaire.

- *Le droit des travailleurs à avoir recours à des capacités d'expertise externe.* Les 3 directives devraient accorder aux représentants des travailleurs des droits complémentaires à l'expertise externe ainsi qu'une protection contre le licenciement.

Cependant, la première phase de consultations lancée par la Commission en vue d'une « consolidation » des trois directives sur l'information et la consultation des travailleurs en avril 2015 (Commission européenne, 2015a) et la présentation par la CES d'une position conjointe avec les organisations syndicales européennes ont été suivies par un silence remarquable de la part de la Commission et une absence totale d'indication quant à la suite concrète des démarches.⁴

3.3 LES CEE ET LES RESTRUCTURATIONS D'ENTREPRISES TRANSNATIONALES : DANS L'ENSEMBLE, LES RÉSULTATS RESTENT DÉCEVANTS

Bien que l'Europe ait toujours connu des vagues de restructurations accélérées dans certains secteurs spécifiques (comme l'acier ou le textile) ou certaines économies nationales (comme le processus de transformation en Europe centrale et orientale), les restructurations qui sont survenues après la crise 2008 sont différentes. La crise a marqué la fin d'une période relativement longue de création nette d'emplois et a donné lieu à une hausse sensible et continue du chômage qui se poursuit dans la plupart des États membres. Elle a également accéléré le rythme des restructurations qui sont devenues une composante intrinsèque de la vie économique : elles sont la résultante du progrès et des innovations technologiques et des changements sociétaux et politiques qui affectent le marché du travail et les politiques sociales.

Les comités d'entreprises européens jouent un rôle important dans les restructurations des entreprises transnationales. Ils sont au cœur de la représentation des

³ L'exercice concernait, outre la directive 2002/14, la directive 98/59 sur les licenciements collectifs et la directive 2001/23 sur les transferts d'entreprises. Voir Commission européenne 2013a.

⁴ De même, le programme de travail 2016 de la Commission n'évoque même pas de manière générale la question de l'information et de la consultation des travailleurs. Voir à ce propos l'évaluation de la CES du programme de travail 2016 de la Commission européenne. Position adoptée lors de la réunion du Comité exécutif de la CES des 16 et 17 décembre 2015, Bruxelles.

travailleurs et du dialogue social au niveau européen dans les multinationales et sont les seules instances véritablement européennes d'information et de consultation sur le lieu de travail. La législation relative aux CEE a été adoptée en 1994 et améliorée en 2009. On compte aujourd'hui plus de 1.050 CEE en fonction. La Commission doit présenter un rapport sur leur fonctionnement avant juin 2016 en vue d'une révision de la directive de 2009.

Comme le montrent des activités conjointes récentes de la CES et des fédérations syndicales européennes⁵, des analyses de l'ETUI (Spiegelaere/Jagodzinski 2015) et d'autres études récentes⁶, le cadre juridique existant n'est pas satisfaisant en raison des énormes différences entre les États membres. L'expérience des CEE, bonne et mauvaise, montre que des procédures d'information et de consultation tendancieuses ou partielles menacent la capacité des travailleurs à appréhender toute l'ampleur des changements et donc à s'impliquer pleinement dans une consultation et une anticipation sérieuses des restructurations.

L'expérience des fédérations syndicales européennes et des coordinateurs de CEE souligne que, bien trop souvent, les travailleurs sont informés tardivement, que souvent ils ne sont pas consultés et que dans de nombreux cas ils n'ont qu'une influence marginale sur l'issue du processus.

Il apparaît également clairement que la situation dans les multinationales européennes est complexe et fragmentée pour ce qui est de l'information-consultation, de l'implication des travailleurs et de leur capacité à orienter et à influencer les opérations de restructuration. Cette situation appelle non seulement une coordination forte et des approches plus intégrées prenant en compte les spécificités locales mais également une amélioration générale du cadre législatif.

L'expérience engrangée par les fédérations syndicales européennes confirme également sans équivoque que, trop souvent, les cadres existants d'anticipation et d'amortissement des effets des restructurations ne fonctionnent pas dans la pratique en raison de leur caractère

volontaire, de défauts intrinsèques ou d'autres carences. Trop souvent, les règles existantes ne sont pas respectées, voire même activement sapées par les employeurs et leur direction.

S'appuyant sur l'expérience de plus de 550 CEE actifs dans son domaine d'action, IndustriAll, l'organisation a déclaré dans une résolution récente qu'en tant qu'instance de dialogue permettant aux travailleurs et à la direction de favoriser une approche d'anticipation et de gestion socialement responsable du changement, les CEE

« (...) ne sont pas informés et consultés en temps utile concernant les décisions planifiées par les entreprises. Ils n'ont ni le temps, ni les moyens de proposer des contre-propositions ou d'élaborer des solutions alternatives aux plans de restructuration annoncés. » (IndustriAll 2015, p. 2)

Ce constat a été confirmé par les expériences sur les restructurations transnationales recueillies par UNI Europa, l'EFFAT et la FETBB. S'agissant des principales tendances qui caractérisent les restructurations d'entreprises depuis la crise, les FSE relèvent notamment :

- la progression des vues à court-terme dans les stratégies et les ajustements des entreprises, dictés principalement par les coûts et les considérations financières ;
- l'augmentation des licenciements sans cause réelle et sérieuse ;
- une tendance croissante qui voit les entreprises restructurer, fermer des établissements ou les délocaliser dans d'autres pays pour éviter la « charge de la consultation » ;
- une proportion grandissante de faillites motivées par la volonté des directions de remplacer les travailleurs bénéficiant de contrats relativement sûrs par d'autres, meilleur marché, et de déjouer les obligations de la législation du travail.
- la forte progression des formes d'emploi hautement flexibles et trop souvent précaires (comme le travail intérimaire) à la suite de restructurations internes ;
- la poursuite des restructurations qui se sont intensifiées dans les dernières années et pas seulement dans les secteurs traditionnels de la production, mais aussi dans les services, le secteur commercial, financier ou celui des TI, surtout, dans les grandes multinationales.

En somme, la plupart des opérations de restructuration sont motivées par des réductions de coûts et les entreprises n'abordent pas la question de manière satisfaisante dans le cadre d'une gestion prévisionnelle du

⁵ Précisément, le projet « *Restructuration des entreprises multinationales pour répondre à l'impact de la crise par une coordination syndicale transnationale plus forte* » qui a été réalisé conjointement entre fin 2012 et juin 2014 par la CES, IndustriAll, UNI Europa, l'EFFAT et la FETBB. Le projet comportait une série de réunions et d'ateliers à travers toute l'Europe et avait pour but l'amélioration de la coordination transnationale entre les délégués syndicaux et les représentants des travailleurs à différents niveaux dans les multinationales exposées à un risque ou faisant l'objet d'une restructuration. L'idée était d'aider ces acteurs à élaborer des réponses cohérentes communes aux restructurations.

⁶ La CES, en collaboration avec les fédérations syndicales européennes, a réalisé en 2015 une enquête auprès de coordinateurs de CEE qui sera publiée au printemps 2016.

changement, ou oublie tout simplement de le faire. Dans de nombreuses entreprises, c'est la gouvernance à l'ancienne, axée sur la valeur actionnariale, qui prévaut encore. Souvent, les entreprises ne tiennent pas suffisamment compte des principes de l'entreprise durable et des rapports avec les parties prenantes. Souvent les travailleurs et les salariés sont laissés « sur le carreau », comme les « perdants » de la restructuration. Cette expérience est largement ressentie tant à l'intérieur de l'entreprise, parmi les soi-disant « survivants », qu'à l'extérieur chez les travailleurs limogés, qui s'apprêtent à rejoindre la masse des chômeurs.

Une réalité qui contraste singulièrement avec la notion d'anticipation et de gestion socialement responsable du changement, qui repose sur une information et une consultation à la fois préalables et adéquates, et sur la participation des travailleurs et des organisations de défense de leurs intérêts.

Elle prouve également très clairement combien l'approche de la Commission en matière de restructuration est erronée, et notamment sa vision d'une anticipation qui se fonde uniquement sur l'échange de bonnes pratiques, sur des référentiels et des orientations et sur l'action purement volontaire.

3.4 LES RÉFÉRENTIELS DE PRATIQUES EXEMPLAIRES ET LA « LÉGISLATION NON CONTRAIGNANTE » NE FONCTIONNENT PAS

Après plus d'une décennie de recherches intensives sur les restructurations, nourries par diverses communications et un livre vert de la Commission, les activités conjointes des partenaires sociaux sectoriels et intersectoriels, le Parlement européen a, en janvier 2013, approuvé un rapport pressant la Commission européenne de proposer un cadre législatif général sur la gestion du changement et des restructurations, le rapport « Cercas ». Cette invitation adressée par le Parlement à la Commission a une autre lecture : elle tire la leçon des démarches et activités évoquées au paragraphe précédent, dont les résultats ont été globalement décevants.

En réponse à ce rapport, la Commission européenne (Commission 2013b) a présenté un « Cadre de qualité pour l'anticipation des changements et des restructurations » (le cadre de qualité). Ce cadre de qualité, qui doit faire l'objet d'une révision en 2016, est essentiellement un catalogue de principes génériques et de recommandations de pratiques exemplaires que les acteurs concernés,

principalement les partenaires sociaux et les autorités locales, sont appelés à mettre en œuvre. Avec ce cadre de qualité, la Commission européenne a, une fois encore, adopté une approche purement volontaire de l'anticipation et de la gestion des restructurations selon une dynamique d'influence et d'orientation socialement responsable.

La CES avait fait part de son profond scepticisme quant aux effets concrets d'un tel cadre volontaire. Réagissant à cette communication, la CES indiquait du reste qu'il y avait eu « *assez d'évaluations de meilleures pratiques* ⁷ » et appelait à l'action politique.

Pour la CES, le cadre de qualité ne pouvait que renforcer la frustration et la déception des travailleurs européens qui subissent des restructurations, non pas exceptionnellement mais dans leur vie quotidienne.

La CES et les FSE soulignaient que cette approche volontaire et la mise en place d'un mécanisme d'information-consultation-participation spécifique pour les restructurations étaient vouées à l'échec, eu égard notamment au contexte actuel de crise financière, économique et sociale et d'accroissement des inégalités entre les pays européens et au sein même des entreprises transnationales.

En revanche, une approche socialement responsable et durable de l'anticipation, de la planification et de la gestion du changement et des restructurations exigerait que l'on abandonne le système de gouvernance à court terme des entreprises, qui privilégie les intérêts des actionnaires et fait payer la note aux travailleurs (perte d'emplois, perte de revenus, de compétences, d'opportunités et, souvent, de santé ...) pour s'orienter vers une approche fondée sur la participation des acteurs concernés, une vision d'une entreprise pérenne et durable, qui mise sur la qualité et la productivité pour créer de la croissance. L'objectif premier d'une restructuration qui s'inscrit dans une démarche prospective, proactive et de bonne gestion doit être d'assurer un traitement équitable et, plus particulièrement, que personne ne se retrouve sans emploi ou exclu au terme du processus.

⁷ <http://www.etuc.org/press/eu-guidelines-restructuring-let-down-millions-workers-etuc-condemns-%E2%80%9Bwishes-wishful-thinking%E2%80%99#.UzQiJvldUfwb>

4. LES FONDEMENTS D'UN MODÈLE DE GESTION PLUS ÉQUITABLE DES RESTRUCTURATIONS ET DE L'ANTICIPATION DU CHANGEMENT

4.1 VERS UN CADRE INTÉGRÉ DE LA PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS ET DE LA DÉMOCRATIE INDUSTRIELLE

Face aux déséquilibres grandissants que l'observe en Europe dans les conditions économiques et sociales et dans les capacités à anticiper et à gérer les restructurations d'entreprises et le changement structurel, et face aussi aux inégalités croissantes au niveau des droits de travailleurs et de leur capacité à influencer le changement et les restructurations d'une manière socialement et durablement responsable, garantir des droits à l'information et à la consultation renforcés pour tous travailleurs doit être une priorité absolue du mouvement syndical européen. Les directives relatives à l'information et à la consultation doivent donc être actualisées et renforcées, notamment parce que les restructurations sont devenues une constante de la vie des entreprises. Or, les restructurations et l'anticipation du changement ne sont pas encore abordées dans ces directives. Avant toute décision finale, il faut prioritairement définir des dispositions en matière de gestion prévisionnelle du changement ainsi que des droits à l'information et à la consultation renforcés en vue de parvenir à un accord au travers d'un dialogue social sérieux. Les procédures d'information et de consultation doivent impliquer toute la chaîne de valeur : fournisseurs en amont, sous-traitants et entreprises dépendantes en aval. Il est impératif que les représentants des travailleurs puissent avoir droit, en cas de besoin, à des conseils d'experts payés par les employeurs. Par ailleurs, les travailleurs du secteur public doivent jouir des mêmes droits à l'information et à la consultation.

Cependant, cela n'est pas suffisant. La crise financière, économique et sociale, et ses effets sur les conditions sociales et les conditions de travail et de vie ont montré qu'il était urgent de réconcilier les intérêts économiques à court terme et les objectifs sociaux à plus long terme. Cette urgence plaide pour un renforcement immédiat des droits des acteurs concernés, et singulièrement, pour une implication accrue des travailleurs.

Les déséquilibres socioéconomiques et les inégalités grandissantes dans l'application des droits à l'information, à la consultation et à la participation des travailleurs ainsi

que les défis de la numérisation des économies exigent une réforme plus fondamentale. Il s'agit ici de corriger la vision à court terme qui prévaut dans la gouvernance des entreprises qui privilégie les intérêts des actionnaires et fait payer la note aux travailleurs. Le renforcement du dialogue social, une implication et une participation accrues des travailleurs et des instances solides de représentation des travailleurs sont essentiels pour soutenir une gestion socialement responsable du changement et des restructurations. Une information et une consultation préalables et appropriées ainsi que la participation des travailleurs constituent également un facteur déterminant pour une anticipation équilibrée et socialement responsable du changement.

Pour être efficaces et socialement responsables, l'anticipation du changement et la gestion des restructurations exigent beaucoup plus que de l'information et un échange de points de vue. Cela va également au-delà de la notion qui prévaut encore aujourd'hui qui veut que les représentants des travailleurs et les syndicats soient les principaux responsables de la prise en charge ou du « service après-vente » des conséquences sociales des restructurations. Il faut une approche plus fondamentale de la gouvernance d'entreprise et de la démocratie industrielle, qui ne se limite pas à des pratiques d'information et de consultation préalables et appropriées mais s'inscrit dans une culture de l'implication des travailleurs dans la vie quotidienne de l'entreprise fondée sur une démarche collaborative et sur la confiance réciproque.

Une conception aussi étendue de l'implication et de la participation des travailleurs nécessite une architecture renforcée et renouvelée de la démocratie au travail, s'appuyant, d'une part, sur des normes rigoureuses en matière d'information et de consultation, et, d'autre part, sur l'instauration de démarches novatrices constituant des sources supplémentaires d'influence des travailleurs. Dans cette optique, l'adoption de la résolution « Vers un nouveau cadre pour une plus grande démocratie au travail » par le Comité exécutif de la CES lors de sa réunion des 21 et 22 octobre 2014 est un jalon important qui définit les éléments clés de cette approche holistique de l'implication des travailleurs (CES 2014).

4.2 LES ÉLÉMENTS ESSENTIELS EN VUE D'UNE AMÉLIORATION DU CADRE ACTUEL

Les restructurations sont devenues une constante de la vie des entreprises. Ce n'est pas une nouveauté et il ne doit plus faire aucun doute que les syndicats ne sont pas opposés par principe aux restructurations en tant que telles. Cependant, du point de vue des travailleurs, les restructurations sont perçues, dans la plupart des cas, comme une menace pour la sécurité de l'emploi et les conditions de travail. Les travailleurs aussi sont convaincus que le changement et les adaptations sont nécessaires de manière à répondre aux nouvelles conditions du marché, au progrès technologique et à d'autres exigences.

Toutefois, depuis 2008, ainsi que le décrit sommairement ce document, nous sommes confrontés non seulement à une accélération du rythme des restructurations mais également à un accroissement des cas de restructurations qui ne sont motivées que par raisons de coûts et de rentabilité à court terme, ou qui sont imposées par des mesures d'austérité ou d'autres facteurs qui ne relèvent pas de la notion traditionnelle de « changement structurel ». Nous avons également observé une accentuation, au sein de l'Europe, des asymétries des droits à l'information et à la consultation des travailleurs et à un creusement des inégalités dans la capacité à influencer les processus de restructuration à l'échelon des entreprises et au-delà. Il s'ensuit que la facture sociale des restructurations s'est alourdie, creusant les écarts et les fractures au sein de l'Europe. Si dans certaines parties de l'Europe (qui disposent généralement d'un système bien établi de relations professionnelles, avec des organisations fortes et influentes), les travailleurs sont plutôt bien nantis, dans d'autres pays, les travailleurs paient un prix excessif en termes de chômage, d'absence de perspectives de carrière pour les jeunes, de détérioration des conditions sociales et d'iniquité de traitement.

Dans ces conditions, il est clair que les cadres législatifs et volontaires existant en matière d'anticipation et de restructurations sont devenus insuffisants et inadaptés à leur objet. Il y a une véritable nécessité politique de changement.

La CES a identifié les éléments suivants comme essentiels pour améliorer le cadre existant en matière d'anticipation et de gestion du changement et revenir à une démarche qui associe et respecte mieux l'équilibre entre les objectifs de politique économique et sociale à l'échelon des entreprises et au-delà.

- Tout d'abord, un **changement de paradigme** s'impose. Il s'agit de remplacer l'approche, déséquilibrée et à court terme, de la gouvernance économique et d'entreprise axée sur l'actionnariat par une nouvelle approche fondée sur la participation des parties prenantes et sur une conception durable et pérenne de l'entreprise. Ce changement reflèterait non seulement l'orientation normative de la démocratie économique mais également l'objectif politique de l'Europe de préserver l'emploi (la nouvelle approche politique européenne axée sur la sauvegarde des emplois) et d'assurer une reprise riche en emplois.
- Dans le domaine de la **qualité de l'emploi**, le défi consistera à inverser la tendance accélérée à la destruction nette d'emplois à plein temps alors que l'emploi à temps partiel affiche un taux net de création d'emplois en hausse. L'évolution actuelle dans le sens d'une plus grande divergence socio-économique au sein de l'UE, surtout à l'intérieur de la zone euro, ne peut pas constituer une base durable pour l'avenir de l'intégration européenne.
- Ainsi que le souligne la CES dans son évaluation de l'agenda numérique de la Commission européenne publiée en juin 2015, il y a également un besoin pressant d'anticiper les défis en lien avec la **numérisation de nos économies et de nos sociétés**. Aujourd'hui déjà, mais encore plus dans les années à venir, la transformation numérique conditionnera les restructurations dans tous les types d'entreprises. Et sur ce point, la CES et les FSE s'inquiètent de voir qu'à ce jour aucune initiative n'ait été prise pour étudier les conséquences sociales de la numérisation sur les entreprises en général et sur les travailleurs en particulier, en termes d'emploi, de conditions de travail, d'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, ou de droits sociaux tels que l'information, la protection des données, la consultation et la représentation aux conseils d'administration, la négociation collective, le dialogue social, etc. En tant que tendance lourde du monde du travail, la transformation numérique façonnera également la société dans laquelle nous vivrons à l'avenir, au niveau de sa cohésion sociale, de la répartition des revenus et de l'égalité sociale. La CES estime que tous ces aspects sont autant d'éléments importants qui devront être abordés dans le cadre d'une politique innovante pour l'emploi à l'ère numérique.
- **L'information et la consultation préalables ainsi que la participation active des travailleurs** sont des facteurs essentiels pour une gestion socialement juste, responsable et durable des restructurations. La gestion prévisionnelle et prospective du changement inclut la formation anticipative et proactive des

travailleurs. Par ailleurs, assurer des transitions professionnelles qui respectent les principes de sécurité et d'équité d'emploi est, dans ce contexte, fondamental. La pratique syndicale doit également être améliorée, notamment l'interaction entre les différents niveaux d'intervention syndicale (local, national, européen) et entre les différents niveaux de représentation syndicale (comités d'entreprise, CEE, représentation aux conseils d'administration, organisations syndicales, FSE).

- La CES s'inquiète de ce que, en matière de restructurations et de gestion du changement en Europe, l'**égalité de traitement** ne soit pas encore de mise. Certains pays et certaines régions offrent de nombreux exemples de procédures et de dispositifs d'information, de consultation et de participation qui fonctionnent de manière efficace ; dans d'autres en revanche, ce sont les exemples de procédures et de dispositifs, ou même de représentation syndicale, défaillants qui l'emportent. On ne parviendra pas à combler ces différences et à réduire ces inégalités en s'appuyant sur des référentiels de pratiques exemplaires ou des recommandations purement volontaires. Un meilleur suivi et une meilleure application des obligations et sanctions existantes sont indispensables en cas de comportement abusif.
- Au niveau des entreprises, le développement d'un modèle alternatif, crédible et cohérent, qui combine un plan industriel et des mesures négociées, équitables et socialement acceptables, est un élément important. La CES veut s'assurer que les entreprises fondent leurs décisions de restructuration sur une évaluation claire des avantages et des inconvénients et sur une consultation réelle des représentants du personnel et des organisations syndicales. Il faut accorder aux représentants des travailleurs un **droit à l'expertise**.
- En réponse notamment aux tendances récentes des restructurations, la CES appelle à **améliorer l'anticipation du changement et à assurer des droits appropriés à l'information et à la consultation tout au long de la chaîne de sous-traitance**. Par ailleurs, il y a lieu de prévoir des instances de dialogue social interentreprises, au sein desquelles les travailleurs de toutes les entreprises sous-traitantes sont représentés et où peuvent être abordés tous les problèmes courants. Pour que ces demandes soient réalistes, la transparence doit être de rigueur tout au long de la chaîne. Les maîtres d'œuvre doivent être tenus de pouvoir fournir les noms et les adresses de tous leurs sous-traitants. Il doit également être possible de fixer une limite au nombre de sous-traitants pour que ce nombre reste raisonnable. Enfin, il est essentiel que tous les sous-traitants tout au long de la chaîne de sous-traitance et les maîtres d'œuvre soient solidairement responsables du

respect des droits des travailleurs. Les représentants des travailleurs doivent avoir le droit d'être informés de l'utilisation éventuelle de travailleurs postés dans les chaînes de sous-traitance et de contacter ces travailleurs pour leur fournir les informations et les conseils appropriés. Lorsqu'il est fait recours au second rang de sous-traitance à des de travailleurs intérimaires ou indépendants, les représentants des travailleurs de l'entreprise principale doivent également en être informés.

- La CES tient tout particulièrement à ce que les emplois perdus soient remplacés par de nouveaux postes et que le personnel ait la possibilité de **renforcer et d'améliorer ses compétences** et, de ce fait, son aptitude à l'emploi et sa capacité à accéder à un travail à haute valeur ajoutée. Il est indispensable de s'assurer que les travailleurs qui perdent leur emploi puissent avoir accès à d'autres emplois en leur proposant, avant la suppression du poste, des formations de requalification ou reconversion. Les travailleurs doivent être traités équitablement et être soutenus dans la recherche de leur nouvel emploi par des moyens tels que la formation ou le perfectionnement. Une vision européenne commune des processus de restructuration pourrait contribuer à éviter des coûts sociétaux et sociaux élevés. La sécurité et l'équité dans les transitions entre les emplois sont fondamentales : l'accès à l'apprentissage, à l'éducation et à la formation tout au long de la vie est essentiel pour maintenir l'aptitude à l'emploi. L'anticipation proactive du changement ne peut opérer correctement que si des procédures d'information, de consultation et de participation sont mises en place et qu'elles sont opérationnelles, et qu'une gestion négociée des restructurations et des changements structurels est présente.
- L'**interaction et l'articulation entre les CEE, les syndicats et les représentants des travailleurs au sein des conseils d'administration doivent être renforcées**. Les représentants des travailleurs qui siègent aux conseils d'administration ou de surveillance ont souvent accès à des informations plus complètes à un stade précoce. Il faut un échange d'informations beaucoup plus régulier et des retours systématiques et réguliers. Chaque fois qu'une entreprise prépare une restructuration, les discussions ont lieu au sein du conseil d'administration. Lorsque des représentants des travailleurs siègent à ce conseil, ils bénéficient d'un accès précoce aux informations et ils peuvent donc informer en temps opportun les représentants des travailleurs dans les comités d'entreprise, les CEE et les syndicats. Ces aspects et d'autres points d'amélioration concernant l'instauration, la pratique quotidienne et le fonctionnement des CEE (et notamment, la confidentialité, les sanctions, le rôle des syndicats, le droit à la

formation et à l'expertise externe, le nombre de réunions, la dénonciation de « vieux » accords) doivent être pris en compte dans le cadre de l'évaluation du fonctionnement de la directive révisée sur les CEE en 2016.

- La CES a adopté une position claire sur le cadre général en matière d'information et de consultation, et elle a formulé une série de demandes concrètes en vue de renforcer ses dispositions et combler les lacunes. La CES est favorable à un **renforcement de la représentation des travailleurs au sein des conseils d'administration** pour recevoir des informations complètes sur les choix stratégiques avant la prise de décisions et pour améliorer le contrôle et l'influence qu'ont les travailleurs sur les processus de décision stratégique au sein d'une entreprise ou d'un service public.

Enfin, la Commission européenne a annoncé qu'elle suivra de près l'application du cadre de qualité pour l'anticipation des changements et des restructurations et qu'elle examinera s'il convient de le réviser d'ici 2016. Cette révision devrait permettre à la Commission d'établir si une action ultérieure s'avère nécessaire, y compris, le cas échéant, la présentation d'une proposition législative.

Cependant, la CES invite instamment la Commission à ne pas attendre deux années de plus avant de prendre les mesures qui s'imposent.

5. BIBLIOGRAPHIE

- De Spiegelaere, Stan and Jagodzinski, Romuald 2015 : *European Works Councils and SE Works Councils in 2015. Facts & figures, ETUI, Bruxelles.*
- CES / SDA 2014 : « *Restructuration des entreprises multinationales pour répondre à l'impact de la crise par une coordination syndicale transnationale plus forte* », Bruxelles 2014.
- CES 2012 : Résolution : « *Anticipation du changement et restructurations : la CES demande à l'UE d'agir* », Bruxelles.
- CES 2013 : *Renforcer les droits d'information, de consultation et de participation pour tous les travailleurs.* Résolution adoptée lors de la réunion du Comité exécutif des 22 et 23 octobre 2013, Bruxelles
- CES 2014 : *Vers un nouveau cadre pour une plus grande démocratie au travail.* Résolution adoptée lors de la réunion du Comité exécutif des 21 et 23 octobre 2013, Bruxelles.
- CES 2015 : *Programme d'action 2015-2019 de la CES: Défendons la solidarité pour des emplois de qualité, les droits des travailleurs et une société juste en Europe,* Bruxelles
- Commission européenne 2013a : *'Fitness check' on EU law in the area of Information and Consultation of Workers.* (Bilan de qualité» sur le droit de l'UE en matière d'information et de consultation des travailleurs). Document de travail des services de la Commission, Bruxelles, 26.7.2013, SWD(2013) 293 final.
- Commission européenne 2013b : *Communication « Cadre de qualité de l'Union européenne pour l'anticipation des changements et des restructurations »*, Bruxelles, 13.12.2013, COM(2013) 882 final.
- Commission européenne 2015a : *Document de consultation, Première phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du TFUE concernant une consolidation des directives de l'Union sur l'information et la consultation des travailleurs.* Bruxelles, 10.4.2015, C(2015) 2303 final.
- Commission européenne 2015b : *Employment and Social Developments in Europe en 2014,* Luxembourg.
- Eurofound 2013 : *Restructuring in SMEs in Europe,* Luxembourg.
- Eurofound 2014 : *Impact of the crisis on industrial relations and working conditions in Europe,* Dublin
- Eurofound 2015a : *ERM Annual Report 2014,* Dublin.
- Eurofound 2015b : *Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015,* Dublin.
- Eurofound 2016 : *ERM Annual Report 2015. Job Creation in SMEs,* Dublin.
- industriAll 2015 : *Renforcer notre capacité à anticiper et gérer le changement dans les entreprises nationales et multinationales de l'UE.* Document adopté par la 7e réunion du Comité exécutif d'industriAll Europe, Bruxelles, le 2 décembre 2015.
- Naumann, R. and Naedenoen, F. 2013 : *Restructuring in public services: more general considerations,* in Bussat, V., Carlino, J. and Triomphe, C-E. (eds.) *Restructuring in Public Services, General considerations, job transitions and social dialogue* (Les restructurations dans les services publics. Considérations générales, transitions professionnelles et dialogue social), Commission européenne, Bruxelles.
- Roland Berger 2015 : *Industry 4.0. The new industrial revolution. How Europe will succeed.*
- Vaughan-Whitehead, D. (ed.) 2013: *Public sector shock in Europe: Between structural reforms and quantitative adjustment,* in: *Public sector shock: The impact of policy retrenchment in Europe,* Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Wild, A. and Voss, E. 2010: *Anticipation and Management of Change in Public Services.* Rapport d'experts dans le cadre du projet du CEEP, Bruxelles, juin.

NOTES

A series of horizontal dotted lines for writing notes.

La CES est la voix des travailleurs et représente 45 millions de membres de 89 organisations syndicales nationales réparties dans 39 pays européens ainsi que dix fédérations syndicales européennes.



CES

Confédération européenne des syndicats

Boulevard du Roi Albert II, 5

B - 1210 Brussels

Tel +32 (0)2 224 04 11

E-mail etuc@etuc.org

www.etuc.org



Avec le soutien de la Commission européenne