



EUI Working Papers

LAW 2008/07

Les restructurations dans l'Union européenne:
récentes évolutions (2005-2006)

Marie-Ange Moreau

**EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE
DEPARTMENT OF LAW**

*Les restructurations dans l'Union européenne:
récentes évolutions (2005-2006)*

MARIE-ANGE MOREAU

This text may be downloaded for personal research purposes only. Any additional reproduction for other purposes, whether in hard copy or electronically, requires the consent of the author(s), editor(s). If cited or quoted, reference should be made to the full name of the author(s), editor(s), the title, the working paper or other series, the year, and the publisher.

The author(s)/editor(s) should inform the Law Department of the EUI if the paper is to be published elsewhere, and should also assume responsibility for any consequent obligation(s).

ISSN 1725-6739

© 2008 Marie-Ange Moreau
Printed in Italy
European University Institute
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

<http://www.eui.eu/>
<http://cadmus.eui.eu/>

Abstract

This paper presents an evaluation of the EU reactions facing corporate restructurings. It shows a real mobilisation to find new ways: organisation of a Task Force (EU Commission), Forum with pertinent actors with regional, national and European actors, creation of “an anti-globalization Fund”, first step of a policy creating adjustments in the EU. But a large number of questions are open: what’s restructuring means in the EU?, social dialogue v. CSR for governance?, what’s anticipation?

Keywords

Social European Policy – European Social Dialogue – best practices – European Social Funds – Strategies of Multinational Corporations – Corporate Social Responsibility – Firms mobility – Mergers – Delocalisations – sub contracting – Corporate restructuring.

Les restructurations dans l'Union européenne: récentes évolutions (2005-2006)¹

Marie-Ange Moreau

La question des restructurations dans l'Union européenne reste éminemment névralgique en raison de la complexité des enjeux politiques et sociaux qui sont soulevés par les choix des firmes d'organiser et de réorganiser leurs activités et leur production dans les 27 Etats que compte l'Union depuis le 1er janvier 2007.

Cette complexité résulte tout d'abord de l'extraordinaire diversité des cas de restructurations qui résiste à la construction d'une typologie et de la pluralité des acteurs dans les différents pays, régions, sites qui ne se réduisent pas à des catégories communes aisément. Elle est également le fruit des spécificités sectorielles face à l'accélération des changements technologiques, de la financiarisation et de la compétitivité internationale.

Elle s'explique aussi par les interférences évidentes qu'ont les restructurations avec des politiques aussi diverses que la politique monétaire en Europe, les lignes directrices sur le plan économique, la politique industrielle, la régulation de la concurrence, l'expansion du marché intérieur depuis l'Elargissement, les axes de négociation commerciale au plan international et bien sûr la politique de l'emploi, la politique sociale ...pour ne citer que les plus importantes.

En conséquence, les choix effectués sur le terrain de la gouvernance européenne au différent niveaux de régulation se répercutent directement ou indirectement sur l'état des restructurations dans l'Union (leur importance, leur accélération) et expliquent aussi les contradictions qui se retrouvent dans la gestion sociale des restructurations dès que l'on aborde les questions de compétitivité et de qualité de l'emploi, de protection des droits fondamentaux ou de suppression des rigidités du marché du travail.

Si l'on admet que les restructurations sont un symptôme de la mondialisation et l'expression des profondes mutations qui touchent l'Union, on comprend mieux encore que le mode de régulation doivent être pensé aussi bien au niveau local et régional qu'au niveau européen (Petrovsky et Gazier, 2006, Moreau, 2006).

¹ Article publié dans le Bilan social de l'Union européenne en 2006, Observatoire social européen, Bruxelles, 2007, version française et version anglaise.

La période 2005- 2007 se caractérise par plusieurs changements: la mobilisation des instances européennes et la mise en place de nouvelles structure de fonctionnement (1).

Il en résulte plusieurs axes de réflexion et d'action qui montrent la difficulté de la construction d'une véritable politique européenne en la matière (2).

1 Les axes de changements

Ces axes de changement viennent tout d'abord de la mobilisation des instances européennes sur la question des restructurations. Elle s'explique par l'impact politique provoqué par des restructurations de grandes entreprises et par l'Elargissement mais aussi par d'autres facteurs (1-1). Cette mobilisation a entraîné tout d'abord la mise en place de structures de coordination et de réflexion (1-2) puis l'adoption de mesures de financement dans le cadre du fonds social européen (1-3).

1-1 La mobilisation des instances européennes autour des restructurations

La mobilisation des instances européennes autour des restructurations est due à plusieurs phénomènes:

- le premier est sans nul doute lié à l'importance des transformations des activités des entreprises liées à l'Elargissement et la crainte provoquée par ces transformations en raison de la multiplication² des opérations de diverses nature dans les anciens pays de l'Union: fusions, concentrations, externalisations, délocalisations, fermeture d'usine et de site, plans sociaux, réductions massives d'emplois. En 2006, on constate une reprise des concentrations dans des secteurs clés de l'économie (plus importante que durant la phase 2000-2001 (Sachs-Durand et alii, 2004). L'absence de consensus sur la quantification des restructurations et ses différentes formes pose cependant toujours un problème³.

L'évaluation quantitative du phénomène pose toujours problème. Un observatoire a été créé au sein de la Fondation de Dublin dans le cadre de EMCC (European Monitoring Center on Change)⁴. L'ERM (European Restructuring Monitor) fait un enregistrement quantitatif des opérations de restructurations à partir des données récoltées dans la presse et les médias. Même si ces données ne sont pas fiables sur un plan scientifique puisqu'elles sont tributaires de la presse économique et financière et de leur qualité (diverse selon les pays de l'union), les tendances sont intéressantes⁵: ainsi les 1, 555 millions d'emplois supprimés dans les 15 anciens pays de l'Union sur la période 2002-2005 représentent 0,6% de l'emploi, soit une moyenne de 0, 15% par an.

² Ayant provoqué la demande du rapport sur les délocalisations à Lorenzi et Fontagné (2004)

³ Vivu très clairement en France en 2005 en raison d'une très forte médiatisation des restructurations à partir d'évaluations très diverses.

⁴ <http://www.emcc.eurofound.eu.int/erm/>.

⁵ L'ERM publie un bulletin tous les trois mois. Les informations données ici sont également traitées dans le cadre du projet AgirE, www.fse-agire.com, financé par le FSE (article 6) et traité par Alphametrics.

Il apparaît aussi que les secteurs les plus touchés sont les télécommunications, les transports, les banques et assurances, l'administration publique puis la construction automobile. L'Allemagne et l'Angleterre semblent beaucoup plus touchées que la France ou l'Italie. Les populations du Royaume-Uni, de la Suède de l'Irlande et de la Belgique (1,2% à 0,9%) sont plus touchées que celles de la France, l'Espagne ou l'Italie (0,2% à 0,4%).

En France, pays moins touché que d'autres pays du nord de l'Europe, les 176 000 emplois supprimés l'ont été dans les télécommunications, les transports, l'équipement électronique de la métallurgie ainsi que dans le secteur de la construction automobile et les services financiers (53% dans ces six secteurs).

Il est possible de constater aussi que les secteurs d'expansion d'activité à la fois dans les anciens et les nouveaux Etats membres (plus importants) ce qui expliquent bien que les appréciations sur l'impact des restructurations soient différents au niveau local/régional puis national et européen.

De même il n'est pas intéressant de savoir que près 9% des externalisations hors de l'Union européenne sont faites à partir des nouveaux pays.

Ces chiffres montrent clairement la nécessité d'avoir une base d'analyse quantitative fiable dans l'union pour donner aux politiques publiques une évaluation plus fine que celle qui résulte des médias⁶.

- le second vient d'une demande claire d'intervention au niveau européen des gouvernements de plusieurs Etats membres auprès de la Commission européenne, mais aussi d'organisations syndicales et de chefs d'entreprise (par exemple, Hewlett Packard, Volkswagen).

Les objectifs ne sont pas toujours nets sur le plan politique car ces sollicitations procèdent à la fois de la mobilisation des acteurs territoriaux, de la décharge de responsabilité des conséquences sociales d'une restructuration sur la Commission⁷ et d'une prise de conscience de l'importance du niveau européen comme niveau utile d'intervention.

Ce niveau « utile » peut être compris comme celui de la maîtrise de l'équilibre concurrentiel sur le marché européen (en raison des obligations de notifications des concentrations) mais aussi d'attribution d'aides structurelles ou régionales dans le cadre du contrôle des aides d'Etat ou des aides du Fonds social européen.

Plus souvent il s'agit, ces derniers mois, d'obliger les instances européennes à construire une véritable politique face aux restructurations et de permettre de trouver des solutions nouvelles aux transitions du marché du travail.

⁶ Les médias ne se mobilisent pas de la même façon pour les grandes et petites entreprises et de façon très différenciée selon les pays.

⁷ La compétence communautaire est en effet liée au principe de subsidiarité, l'Union n'étant compétente que dans les domaines prévus par le traité. En matière sociale, les directives relatives au transfert d'entreprise au licenciement économique à l'information et à la consultation des travailleurs enfin au comité d'entreprise européen ont organisé un socle de normes communes, actives dans le domaine des restructurations. Sur ce point voir infra.

- Enfin, bien sûr les réponses négatives françaises et néerlandaises au référendum, qui ont abouti à bloquer le processus constitutionnel depuis un an et demi, ont conduit à mobiliser les acteurs autour des restructurations: elles révèlent la distance entre les politiques économiques et financières européennes, les lignes directrices pour l'emploi centrées sur la compétitivité des entreprises et la flexibilité du marché du travail et la vie des citoyens tournant autour des suppressions d'emplois, des délocalisations, des plans sociaux (etc..) et de la peur qui en résulte.

Il est apparu clairement que l'apport évident de l'adoption de la Charte des droits fondamentaux dans la Constitution européenne comme bouclier contre les dérégulations n'a pas été perçu par les citoyens (Moreau, 2006), dans ces deux pays, en particulier, en raison de la distance existant entre la proclamation des droits fondamentaux et leur respect concret lors des restructurations.

Un faisceau de raisons conduit ainsi la Commission à provoquer une mobilisation des acteurs au niveau européen et dans les Etats membres sur la question des restructurations.

1-2 La mise en place de nouvelles structures de coordination au plan européen

La mise en place de nouvelles structures de coordination a été progressive. La Communication présentée le 31 mars 2005⁸ sur les restructurations et l'emploi a montré la volonté de la Commission européenne de s'engager dans une politique d'adaptation et d'ajustement au changement global de l'économie européenne.

Elle s'appuie sur la nécessité de coordonner les politiques européenne sur un mode horizontal pour permettre la mise en place d'une synergie positive de changement.

Est ainsi visée la coordination entre les orientations de la Stratégie européenne de l'emploi, les instruments financiers de l'Union, en particulier les aides du FSE, la politique industrielle de l'Union, telle qu'elle a pu être relancée sur le plan sectoriel, avec la mise en place d'observatoires et de programme d'innovation et développement pour faire émerger de nouveaux emplois, les liaisons avec la politique de la concurrence afin de garantir une prise en compte de l'avis des représentants des travailleurs dans les procédures de concentration ou d'aides d'Etat, l'implications dans les négociations dans le cycle de Doha (OMC).

Pour cela la Commission européenne a organisé une Task force qui a en charge cette coordination. La Task Force réunit des responsables de toutes les directions de la Commission. Cette coordination a été en 2005 pilotée par un « Monsieur restructuration » qui dépend de la Direction Emploi et affaires sociales.

En raison de la complexité des questions soulevées par les politiques européennes qui influent sur les stratégies des firmes qui se restructurent, il s'est avéré indispensable au cours de l'année 2006 de construire une unité spécialisée sur les restructurations au sein de la Direction Emploi et affaires sociales.

La Commission a également mis en place un Forum qui a pour objectif de réunir des acteurs du monde politique, social et institutionnel afin de provoquer une réflexion de

⁸ COM(2005) 120 final, 31 mars 2005.

haut niveau sur les restructurations. Trois Forums ont été organisés depuis 2005⁹. Ils ont montré les zones de confrontations sur les réponses qui peuvent être recherchées dans l'Union européenne. Ils permettent l'émergence d'une nouvelle conscience politique sur les restructurations et créent un lien entre les acteurs sociaux et politiques.

Ces forums ont mis l'accent sur la pertinence du niveau européen comme niveau d'intervention mais aussi sur la nécessité d'une coordination et d'une articulation entre les acteurs sociaux et les autorités publiques au niveau local et régional.

L'idée d'une complémentarité des lieux de régulation et de la construction de partenariats actifs semble s'imposer pour permettre une anticipation effective des changements.

1-3 Les aides financières et les nouvelles orientations du Fonds social européen

Après de nombreuses oppositions sur la création d'un « fonds anti-choc », il a finalement été décidé lors du sommet de Hampton Court fin 2005 que le fonds social européen se doterait d'une enveloppe spécifique pour permettre l'adaptation au changement. Elle devrait représenter 500 millions d'euros¹⁰ et permettre le financement des mesures d'ajustement social. Ce fonds « anti-choc » a pour objectif d'aider à la transition des entreprises et à leur adaptation à l'environnement économique imposé par la mondialisation. Il a pour raison d'être de construire une forme de transition liée à la nouvelle donne de répartition des activités économiques dans l'Union européenne et à l'accélération des changements. Cette initiative s'inspire donc de l'idée de mettre la première pierre à une organisation d'un marché transitionnel de l'emploi¹¹.

Le programme du fonds social européen pour la période 2007- 2013 pourrait avoir pour objectif d'aider à l'anticipation des restructurations et à la gestion du changement économique. Une note publiée récemment dresse un panorama des orientations futures¹².

Le programme cadre aura pour objectif de construire les financements qui aident à la réalisation des objectifs de la Stratégie européenne de l'emploi (objectif de convergence article 3.2 sur l'adaptabilité aux changements économiques et sociaux) afin de permettre l'accroissement de la compétitivité au plan régional.

Le fonds social européen se situe ainsi dans la ligne proposée visant à combiner la flexibilité et la sécurité, tout en réduisant les rigidités du marché du travail. L'orientation vers le renforcement des aides permettant l'adaptabilité de la main d'œuvre en tenant compte des changements démographiques dans l'Union est nettement exprimée. Les priorités du programme cadre seront donc de favoriser les actions qui visent à renforcer les systèmes nationaux orientés vers l'anticipation l'innovation et les réformes structurelles qui permettent la flexibilité du marché du travail, les mesures individuelles de traitement social, les mesures de reclassements pour opérer des redéploiements sur le territoire.

⁹ Les comptes rendus se trouvent sur le site de la commission http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/apr/com_restruct_fr.pdf.

¹⁰ Déclaration en date du mois de mars 2006.

¹¹ Voir sur la construction des marchés transitionnels, B. Gazier (2005).

¹² EMPL/A/I/MD/ST D(2006), les décisions finales ne sont encore pas sur le site.

Les aides seront prévues à la fois pour financer des structures comme des observatoires spécialisés sur les marchés du travail, les compétence et les qualifications, que ce soit au niveau national ou régional ou la mise en place d'instruments nécessaires pour une anticipation des restructurations tels que des indicateurs et des structures de benchmarking, des mécanismes de consultations des parties prenantes, des échanges de bonnes pratiques.

Le fonds social européen prévoit également des aides pour les partenaires sociaux et pour la mise en place de liens entre les autorités publiques et ces derniers. Au niveau des entreprises, les financements sont tournés vers les mécanismes d'alerte et d'assistance au niveau sectoriel. Enfin des aides individuelles sont prévues permettant la formation, la reconversion, des aides au développement de la carrière sur le long terme, la mobilité et le reclassement.

Ce programme se fonde sur des expériences passées qui sont prise comme référence pour justifier des domaines d'intervention nouveaux du Fonds social sur les restructurations.

Ce programme cadre, tel que retranscrit, est ambitieux et semble adapté aux besoins des pays les plus frappés par les restructurations. Il a pour intérêt d'être un tournant dans le choix politique de financer les transitions et les ajustement au niveau européen et donc de repenser la notion de cohésion sociale au regard des mobilités des activités économiques.

Mais il s'inscrit aussi dans la ligne de la SEE et donc pourrait aussi servir à accroître encore les inégalités les précarités existantes entre les populations « adaptables » et les populations vulnérables et exclues.

Les choix politiques opérés pour établir les critères de financement des ces aides vont donc être déterminants.

2 Les axes de réflexion et d'action: entre contradictions et perplexité

Le choix d'intervention des instances européennes en matière de restructuration est au coeur des contradictions qui traversent la construction européenne depuis ces dix dernières années: d'une part la nécessité d'un mode de régulation et de gouvernance construit autour de normes sociales contraignantes qui donnent une base de protection à tous les travailleurs et limite la concurrence sociale et le dumping social, de l'autre, la volonté de renforcer la flexibilité par la dérégulation par le biais de lignes directrices, d'orientations communes et de divers engagements de droit mou.

L'opposition « hard law, soft law » cache non seulement un débat normatif sur l'impact réel des normes sur le plan communautaire et leur effectivité sur le court et le long terme, mais aussi des orientations politiques qui opposent les gouvernements des Etats de l'Union, en relation avec les intérêts divergents des acteurs sociaux.

Sur le plan concret, l'adoption de directives sociales ou à finalité sociale¹³ semble ne plus être à l'ordre du jour en raison des positions prises par M. Barroso et par les difficultés à obtenir un vote, même à la majorité qualifiée. Les nouveaux Etats membres sont confrontés à la difficulté d'intégrer l'acquis communautaire et de transformer le système de relations sociales en véritable système de relations professionnelles. Ils ont, pour certains d'entre eux, des positions clairement ultra libérales qui renforcent au plan européen les positions anglaises¹⁴ d'opposition à des normes contraignantes.

Les blocages sur la modification de la directive temps de travail sont révélateurs de ces profondes oppositions.

Il est fort improbable, dans ce contexte, que la modification de la directive sur le comité d'entreprise européen, pourtant essentielle pour permettre une gestion concertée des restructurations dans les groupes de dimension communautaire, voit le jour.

Or, il est tout à fait évident, au regard des études réalisées à partir des expériences des comités d'entreprises européens (Bethoux, 2006), que la structure transnationale des comités d'entreprise européen leur permet d'être un acteur privilégié dans les situations de crise:

- pour diffuser l'information sur l'état réel du groupe transnational et permettre l'action au niveau local,
- pour organiser des mobilisation collective dans le groupe, et dans les cas dans lesquels le management accepte une négociation,
- pour négocier des accords transnationaux ou faciliter leur négociation avec les fédérations syndicales internationales (Moreau, 2006 a, Daugareilh, 2005, Desconlonge Saincy, 2006).

Une amélioration sensible de leur compétence et de leur moyens d'action s'impose cependant car les obstacles auxquels sont confrontés les comités d'entreprise européens aboutissent dans nombre de cas à empêcher toute action efficace (Moreau, 2006, b).

Malgré l'impossibilité de pouvoir espérer l'adoption de directives, la Commission prône la reprise du dialogue social comme voie possible d'intervention communautaire ainsi que la responsabilité sociale de l'entreprise, deux voies qui cachent, elles aussi, une impossibilité d'avancées nouvelles (2-1) et laissent ouvertes nombres de questions difficiles et délicates (2-2).

2-1 La voie du dialogue social et le choix de la responsabilité sociale de l'entreprise

Ces deux voies normatives ont pour avantage d'impliquer les acteurs sociaux à la fois sur le terrain de l'élaboration des normes et sur celui de leur application. Mais face aux restructurations qui sont l'expression des choix stratégiques des entreprises et donc des employeurs, ils sont plus des instruments de discours que des instruments de régulation.

La Commission prône la relance du dialogue social sur le thème des restructurations.

¹³ La directive détachement de 1996 est ainsi une directive adoptée sur le terrain de la liberté de prestation de services mais concernent les travailleurs.

¹⁴ Notamment.

La première phase de négociation a abouti en 2003¹⁵ à des « orientations communes ». Elles s'inspirent de la philosophie de la MOC sur et considèrent que les directives sociales existantes donnent un socle normatif commun suffisant. Elles permettent la mise en place des « bonnes pratiques », bien identifiées à partir d'études de cas « innovantes ».

Cet accord a fait l'objet d'une forte contestation au sein de la CES et a relancé les débats sur l'utilité de la soft law négociée au plan communautaire.

La diffusion de bonnes pratiques au niveau communautaire a eu des influences dans les grands groupes sur la gestion des restructurations lorsque le dialogue social pouvait être construit¹⁶ mais ces « bonnes pratiques » laissent ouvertes le champ des choix stratégiques de l'entreprise dans le mode de traitement des restructurations.

Une très grande partie des restructurations se résolvent encore par des mesures d'âge¹⁷, statistiquement les plus importantes. Les constructions d'alternatives restent rares, sauf lorsque les représentants des salariés sont assistés d'experts et que des partenariats territoriaux peuvent être mis en place.

Quasiment toutes les restructurations dans les groupes multinationaux sont traitées sans coordination transnationale, en fonction des droits nationaux et des équilibres de force locaux, sans convergence dans le traitement des droits des travailleurs ni même sur les modes de concertation ou de négociation¹⁸.

La Commission a cependant cherché à relancer le dialogue social en 2005. Son initiative a rencontré une franche opposition de la part de l'Unice: une seconde phase de négociation aurait en effet pour but de construire une politique européenne et non plus seulement de lister des bonnes pratiques, laissées au bon vouloir des entreprises.

La CES n'a aucun moyen d'organiser sur le plan des restructurations une négociation « in the shadow of the law »¹⁹ et donc manque d'un bras de levier qui inciterait l'Unice à rouvrir une négociation sur un dispositif européen répondant aux questions difficiles posées par les restructurations.

La responsabilité sociale des entreprises (RSE) est le second volet prônée par l'Unice et par la Commission. L'adoption de codes de conduite, Chartes, lignes directrices permet de créer dans les entreprises et les groupes de dimension communautaire des normes relatives à l'emploi et à sa préservation. Leur caractère volontaire est a priori une garantie de respecter des engagements. Lorsque ces instruments sont négociés ou font

¹⁵ Le texte se trouve sur le site de la Commission précité.

¹⁶ On peut citer dans des genres différents, en particulier GM, (négociation d'un accord remarquable finalement non respecté lors de la fermeture d'un site au Portugal), Arcelor jusqu'à ces derniers mois (suite de l'OPA de Mittal Steel), Erickson, Saab (ces deux dernières entreprise étant fortement influencé par le modèle suédois de relations industrielles mais aussi particulièrement innovante), voir note précité FSE

¹⁷ Premier résultat évident des études de cas réalisées dans le cadre du projet agire www.fse-agire.com et dans le cadre du projet Mire, www.mire-restructurations.eu

¹⁸ Très clair, par exemple, sur la très grande difficulté à étendre au niveau du groupe les accords de méthode négocié en France alors même que d'autres sites son restructuré dans un temps rapproché.

¹⁹ Il a en effet été montré, en particulier par Brian Bercusson, que le risque d'adoption d'une directive était un moteur dans les négociations entre les partenaires sociaux européens ce qui permet de dire que la négociation se déroule dans « l'ombre de la loi ».

l'objet d'une élaboration en concertation avec les représentants des travailleurs, des garanties réelles peuvent être obtenues, non seulement au niveau national mais transnational.

Les études (Moreau, 2006, Daugareilh, 2005) montrent cependant que la RSE relève dans nombre de cas du discours ou se heurte à des difficultés insurmontables d'effectivité et de contrôle.

Dans le domaine des restructurations, non seulement les dispositions sont rares mais sont aussi très vagues, y compris lorsque les normes ont fait l'objet d'une négociation (Moreau, 2006, Daugareilh, 2005). Les entreprises sur des questions relatives au cœur de leurs évolutions refusent d'hypothéquer leurs possibilités d'action sur un long terme en raison de l'accélération des changements économiques dus à la rapidité de l'innovation et de la transformation du marché.

Il semble donc qu'il y ait un énorme décalage entre l'ampleur des conséquences économiques et sociales consécutives aux restructurations dans l'Union européenne et la force des instruments normatifs mobilisés ou mobilisables à l'heure actuelle.

De plus, il reste un nombre de questions en débat d'une extrême difficulté.

2-2 Quelques questions particulièrement difficiles

La liste est longue des questions épineuses à l'échelle de l'Union européenne (Petrovsky et Gazier 2006). Elles justifient le développement de recherches dans l'union qui se heurtent au caractère pluridisciplinaire et international/européen des réponses requises²⁰.

Les études de cas ont pour avantage de mettre en exergue des « bonnes pratiques » fortement dépendantes du contexte institutionnel, juridique sociologique de chaque restructuration dans chaque pays de l' Union.

Il est de bon ton au niveau communautaire, tant dans le discours de la Commission que des partenaires sociaux de miser sur la « transférabilité » des pratiques. Le projet Equal²¹ financé par le Fonds social européen a mis en lumière à partir d'expériences de gestion des restructurations considérées comme originales, nouvelles, utiles socialement et construites par les partenariats entre les employeurs et les organisations syndicales pour permettre les reconversions²², les difficultés de cette transférabilité, tant en raison de l'importance du contexte institutionnel du marché du travail de chaque pays de l'Union que sur le mode d'appropriation par les acteurs des possibilités ouvertes au niveau local. Le scepticisme s'impose donc sur l'impact des bonnes pratiques en matière de restructuration.

La conclusion du rapport Equal, par ailleurs, met l'accent sur la complexité des questions et interactions posées par les restructurations qui conduisent nécessairement à des réponses à de multi niveaux et sur de multiples facettes, nécessitant des

²⁰ Voir en particulier, les études menées par la Fondation de Dublin et l'importance bibliographique sur les restructurations.

²¹ Rapport final 2006 fait par GHK consulting ltd, journée de synthèse sur le programme Equal organisée le 30 mai 2006.

²² Donc « innovantes » dans le jargon communautaire.

développements très construits de partenariats, ce qui suppose leur financement sur un temps long.

La question de la durée et des temporalités dans lesquelles se déroulent les actions des acteurs avant, pendant et après la restructuration (court terme, long terme) est récurrente.

Il n'est pas intéressant de souligner que les mots clés restent l'**anticipation** (des restructurations) et l'**innovation** (des réponses à l'échelle de l'Union), deux concepts qui ne sont pas vraiment simples ni définis, tout comme celui de **restructuration**, d'ailleurs.

Malgré l'importance des recherches (Petrovski et Gazier, 2006) la définition des restructurations n'est pas acquise.

Les études de cas exigent que l'on centre la définition sur la période de crise ouverte, en général, par l'annonce des mesures de réorganisation. La répétition des crises conduit de plus en plus souvent à des boucles pouvant être analysées en 'changement permanent' (Fayolle, 2005). Les mesures de conversion faisant suite à une restructuration peuvent être alors devenir des mesures d'anticipation des conséquences sociales de la prochaine phase de restructuration. Ces changements répétitifs ouverts par des successions d'opérations de restructuration conduisent ainsi les entreprises à mettre en place des structures de changement qui évitent l'effet de crise ouverte.

L'interaction entre le traitement du changement sur la durée et la définition de la restructuration contribue alors à obscurcir la notion même, perdue entre la crise ponctuelle et le changement permanent.

Il en est de même sur les appréhensions très débattues du phénomène de délocalisation et de son chiffrage. Selon que la question est envisagée au niveau national - des sites- ou au niveau du groupe européen l'approche est différente²³.

Les définitions des restructurations par les descriptions des opérations (sous-traitance, cession d'actifs, délocalisations, fusions, concentrations, cessions, licenciement économique etc..) permettent de créer des catégories statistiques²⁴ mais correspondent à des définitions juridiques non identiques pour tous les Etats membres et souvent difficilement conciliables avec certaines notions de droit communautaire²⁵.

Quant à l'identification de causes, elles restent aussi fort difficiles car elles sont loin d'obéir uniquement à une objectivation et sont pour une part le produit d'une décision construite par l'employeur²⁶.

²³ Sur les approches différentes voir le rapport Lorenzi-Fontagné (2005).

²⁴ Qui essaient d'éviter les concepts. Ainsi les restructurations sont souvent appréhendées au regard des pertes d'effectifs causés par l'opération.

²⁵ Voir par exemple sur la notion de concentration ou de transfert d'entreprise où la notion existe en droit communautaire mais aussi la difficulté à définir la délocalisation en raison de la liberté de circulation des capitaux.

²⁶ En particulier les décisions de rationalisation et de transfert d'activité à l'étranger, plus généralement, T. Boyer (2005).

On peut cependant envisager une définition large²⁷ et énoncer qu'une restructuration est un **processus complexe multifactoriel** comprenant des modifications de l'organisation de l'entreprise, de sa forme, de son périmètre, de ses activités, obéissant à des causes à la fois externe à l'entreprise et interne à celle-ci et se concrétisant par des opérations d'arrêt d'activités, de flexibilisation, de rationalisation de l'activité, d'externalisation tant nationale qu'internationale, mais aussi d'extension et de diversification structurelle et fonctionnelle.

On peut aussi simplement relier les restructurations, en tant que processus complexe de transformation de l'entreprise, à la sophistication des stratégies des firmes sur le marché européen face à la globalisation.

Découle alors de ce choix une conception de l'**anticipation** qui n'est plus centrée alors seulement sur l'entreprise et la mobilisation des acteurs dans l'entreprise et au niveau local mais sur les événements et les politiques qui conditionnent directement ou indirectement les stratégies des firmes.

Reste bien sûr très fortement controversée la question du ralentissement ou de l'accélération des changements et des processus de restructuration, ce qui conditionne la relation au temps utile de l'anticipation, à la mobilisation des acteurs et aux droits qui peuvent leur être reconnus²⁸.

Anticipation au niveau de l'entreprise et /ou du secteur? L'exigence d'une approche sectorielle semble s'imposer des études de cas en raison des différences fortes de transformations de ces derniers²⁹, à la fois sur le terrain de la recherche et du développement de l'innovation, de l'utilisations des technologies, de la réglementation, pour construire des observatoires des évolutions européennes.

Les questions des liens entre ces observatoires d'une évolution sectorielle européenne, le niveau régional et local reste très discuté, tous comme les qualités utiles pour permettre une transmission aux acteurs dans les entreprises, des informations utiles pour anticiper les restructurations et leurs conséquences sociales. Madame Maria Joao Rodriguez, proposant la mise en place de politiques proactives suggère la mise en place

²⁷ Raveyre (M.), (2005): « Les restructurations concernant l'ensemble des changements d'activités et d'actifs des entreprises, elles peuvent se manifester tant dans les arrêts d'activité que des créations des cessions des acquisitions ou fusions ainsi que des externalisations et des délocalisations. Elles se traduisent par des changements de périmètre et de localisations d'activités, dans les transformations organisationnelles et dans des modifications du statut juridique des firmes. Dans cette conception, elles ne se traduisent donc pas nécessairement par des réductions d'activité et d'emploi mais par des remaniements structurels internes et externes à la firme » (p. 10). La définition reprise ici est très proche.

²⁸ En particulier sur le terrain des droits d'alerte. Voir cependant la question du silence collectif, R. Beaujolin Bellet et alii, (2006) et rapport Dares, février 2006

²⁹ Grandes différences quant à la possibilité d'utiliser le temps et l'espace d'un secteur à l'autre (métallurgie V. Pharmacie, par exemple). L'approche sectorielle est centrale dans les nouvelles orientations de politiques industrielles de l'Union. Cependant lors du Forum d'août le ministre du travail finlandais a soutenu que l'approche sectorielle ne s'imposait pas en raison de problèmes communs prioritaires: l'importance de l'éducation et de la formation à tous les niveaux, le besoin de développer de nouvelles organisations du travail, le besoin d'accroître la recherche et le développement ainsi que la productivité, la nécessité de simplifier la réglementation et la pression fiscale, la nécessité de compétence nouvelles pour le management.

de plate formes industrielles qui rassemblent les parties prenantes ³⁰ pour créer des centres d'observations et d'actions adaptées au secteur.

Enfin, la notion d'**innovation** reste délicate à cerner car elle présente les facettes de la diversité européenne, tant sur le terrain des « pratiques innovantes », très relatives car liées au contexte propre de la région, du territoire ou de l'entreprise, limitées dans le temps ou construites sur la durée.

Il semble cependant assez clair que ce qui caractérise l'innovation émerge de partenariats construits, solides, autour d'un but commun qui peut être la reconversion des travailleurs et/ou du territoire, ce qui exige une vision politique à long terme et des structures durables³¹.

Le traitement des restructurations, en tant que crise ponctuelle est aussi souvent construit sur le court terme, (parfois à partir d'approches innovantes, notamment sur le terrain de la négociation) qui ne convient pas aux transformations de territoires.

Les liens entre restructurations et territoire sont encore largement mal identifiés et ne sont pas sans poser des questions difficiles sur le cadre des synergies dans les bassins d'emplois, pôles de compétitivité, districts industriels ou clusters et sur l'articulation entre les acteurs sociaux (et leur propre niveau d'action et de représentation, différent selon les pays et les autorités publiques).

Enfin, la mise en place d'une politique européenne de transition et d'ajustement pour permettre l'accès et le maintien des travailleurs sur le marché de l'emploi rencontre de fortes oppositions, même si la mode est à la « flexicurity ». La recherche de flexicurité semble susciter au niveau européen un consensus tant que l'on en reste au discours et que l'on ne cherche pas à définir le concept et les moyens d'une combinaison harmonieuse entre la flexibilité et la sécurité. Peu d'Etats membres sont prêts à s'inspirer directement du modèle danois (Méda, 2006, Méda et Minault 2006). En outre, les comparaisons européennes sont loin de montrer que la sécurité exige aussi la flexibilité³².

La Commission a lancé cependant dans le livre vert publié en novembre 2006 une large consultation sur les transformations du droit du travail et la promotion de la flexicurité.

Ce rapide panorama montre au moins que la question des restructurations est devenu un sujet de première importance au plan européen parce qu'il conditionne les changements économiques et la compétitivité des entreprises dans l'Union.

Il apparaît aussi clairement que la complexité des restructurations dans l'Union exige des politiques coordonnées et des niveaux d'intervention multiples qui intègrent aussi bien les secteurs, les territoires et les entreprises, ainsi que la construction de partenariats réunissant une multiplicité d'acteurs.

³⁰ Le projet Equal a bien montré quant à lui la nécessité d'associer l'évolution de la recherche (au niveau pluridisciplinaire) sur les restructurations à ces observatoires. La proposition vise des plateformes stratégiques s'appuyant sur une logique de coordination des forces (en matière de construction de clusters, de recherche et développement, de réflexion dans des groupes de haut niveau) ce qui n'annihile pas le niveau régional et local

³¹ Reste à identifier les conditions favorables à la mise en place de partenariats solides. Le projet Mire a constitué des réseaux qui auraient cet objectif.

³² PH. Pochet, contribution pour le projet agire, non publié.

Enfin, il semble acquis que les conditions des transitions exigent des actions pour assurer la pérennité et la qualité de l'emploi et la construction d'une anticipation en faveur des travailleurs.

Mais rien ne permet de prédire que des grands pas en ce sens puissent être à court terme espérés.

BIBLIOGRAPHIE

BETHOUX (E), *Entreprises multinationales et représentation des salariés en Europe. L'expérience des comités d'entreprise européen*, Thèse Nanterre, Décembre 2006 (laboratoire IDHE, Ens-cachan).

BOYER (T.), « Deconstruction du projet de licenciement », dans *Restructurations, nouveaux enjeux*, Ires, 2005, n°47, p. 175.

DAUGAREILH (I.), « La négociation collective internationale », *Revue Travail et Emploi*, 2005, p. 69-84.

DAUGAREILH (I.), « La responsabilité sociale des entreprises transnationales et les droits fondamentaux de l'homme au travail: un contre-exemple des accords internationaux », in *Mondialisation, travail et droits fondamentaux*, Bruxelles-Paris, Bruylant-LGDJ, 2005, p. 349-384.

DECOLONGUES (M) et SAINCY (B), dir. *Les nouveaux enjeux de la négociation collective, la découverte*, 2006.

FAYOLLE (J) « Restructurations d'hier et d'aujourd'hui: les apports d'un séminaire », dans *Restructurations nouveaux enjeux*, op. cit. p 338.

GAZIER (B.), *Vers un nouveau modèle social?*, Paris, Flammarion, coll. « Champs », 2005.

LORENZI (J.H.), FONTAGNE (L.), *Désindustrialisation, Délocalisation, Rapport du Conseil d'analyse économique*, Paris, 2004.

MEDA (D.), *Faut-il brûler le modèle social français?*, Seuil, 2006.

MEDA (D.), Minault (B.), « La sécurisation des trajectoires professionnelles », *Documents d'études, Dares* octobre 2005, n° 107, p. 38.

MOREAU(MA), *Normes sociale, droit du travail et mondialisation*, Dalloz, collection à droit ouvert, 416p.

MOREAU (M.-A.), « Restructurations et comité d'entreprise européen », *Dr. soc.* 2006. 308-318 - Numéro spécial mars 2006 consacré aux restructurations en France et en Europe

PETROVSKI (M) et GAZIER (B.) « Dealing with restructuring and change on Sub-national, national and supra-national Levels, A review of recent Litterature, Cabinet Bernard Brunhes, janvier 2006

RAVEYRE (M), « Introduction » dans *Restructurations, nouveaux enjeux IRES*, n °47, op. cit. introduction

R. BEAUJOLLIN-BELLET et alii, « L'anticipation partagée des restructurations à l'épreuve des faits, *Travail et emploi*, 2007, n°1, à paraître et rapport *Dares*, février 2006.

SACHS-DURAND (C.) (dir.), *La place des salariés dans les restructurations en Europe communautaire*, Strasbourg, PU Strasbourg, 2004.

VASQUEZ (F), « La dimension européenne des restructurations », *Dr. soc.* 2006. 260-264.