

NEGOCIER LES RESTRUCTURATIONS AVEC LES SALAIRES ?

Par Horace Sogul et Gaius Baltar¹

Le 4 février 2010



Synthèse

L'augmentation brutale du nombre de licenciements économiques provoquée par la crise économique et financière s'est accompagnée d'une radicalisation, très médiatisée, de certains conflits, et d'une multiplication des procédures judiciaires, traduisant un blocage du dialogue social relatif aux restructurations. Parallèlement, le patronat a annoncé son intention de rouvrir le débat sur le droit du licenciement ; les orientations qu'il privilégie (accélérer et sécuriser les procédures tout en assouplissant la définition du motif économique) paraissent peu propices à l'émergence d'un dialogue social constructif.

Au contraire, afin de donner aux représentants du personnel, élus et syndicaux, les moyens de peser sur les plans de licenciements collectifs, et de favoriser un déroulement des restructurations à la fois pacifié et plus protecteur pour les salariés concernés, il est nécessaire d'étendre le champ du dialogue social, d'en redéfinir les modalités et d'en approfondir le contenu.

Tout d'abord, le dialogue social doit porter sur l'ensemble des licenciements collectifs et non sur les seules restructurations massives mises en œuvre par les grandes entreprises. Cela suppose de favoriser l'implantation des institutions représentatives du personnel dans les entreprises qui sont juridiquement tenues d'en disposer, de renforcer le contrôle sur les licenciements pour motif personnel pour vérifier qu'il ne s'agit pas de licenciements économiques déguisés, et d'aménager les règles actuelles relatives aux seuils d'effectifs. S'agissant des petites entreprises, le dialogue social pourrait s'instaurer à l'échelle du groupe, et, à défaut, dans le cadre de la branche et/ou du territoire, au sein d'instances à inventer. La lettre commune du 20 janvier 2010 au ministre du travail signée de l'UPA avec quatre organisations syndicales confédérées, donne notamment matière à un projet de loi, qui pourrait créer des commissions paritaires que les branches pourront territorialiser, au niveau le plus pertinent, et qui auront vocation à veiller à l'application des accords, comme à assurer un rôle de dialogue social, pour le compte des TPE, qui n'ont pas de représentation interne du personnel .

Ensuite, il paraît souhaitable de substituer à la logique de confrontation, souvent judiciaire, aujourd'hui privilégiée par le droit et par les acteurs, une logique de négociation. Le code du travail confère un rôle prépondérant au comité d'entreprise et ignore les syndicats ; s'il organise l'information

¹ Horace Sogul et Gaius Baltar sont les pseudonymes de deux spécialistes des affaires sociales

et la consultation du CE, il ne prévoit aucune incitation à négocier et fait du recours au juge l'arme principale des représentants du personnel. Les « accords de méthode » ne constituent qu'une timide atténuation de cette philosophie générale. Sur le modèle de nombreux pays européens, il faut encourager par la loi une élaboration négociée des plans de restructuration ; divers mécanismes d'incitation pourraient y contribuer. Une telle évolution conduirait à confier la défense des intérêts des salariés aux organisations syndicales représentatives plutôt qu'au comité d'entreprise.

Enfin, le contenu même du dialogue social doit être approfondi. Il se concentre aujourd'hui sur l'accompagnement social des salariés licenciés, dont la qualité dépend largement de la situation de l'entreprise ; il serait souhaitable que le volet économique des restructurations, et en particulier le nombre des suppressions de poste, soit également objet d'une discussion voire d'une négociation entre partenaires sociaux. Quant à l'accompagnement social, les besoins des salariés licenciés doivent être mieux pris en compte et les inégalités liées à la taille et à la situation financière de l'entreprise doivent être atténuées. Enfin, il faut dépasser la logique de traitement « à chaud » en développant le dialogue tant en amont (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) qu'en aval (suivi de la mise en œuvre du plan de reclassement). La « délibération sociale » engagée par les partenaires sociaux doit déboucher sur une véritable négociation sur la gouvernance des entreprises, où un nouveau rôle des syndicats dans le processus de décision (présence aux instances dirigeantes), comme les modalités de la négociation, au delà de l'information-consultation, devra être défini.

Les propositions ci-après, constitutives d'une « révolution copernicienne » dans la conception du rôle dévolu aux instances représentatives du personnel, ont fait l'objet d'intenses discussions, entre différents acteurs ou observateurs du dialogue social, des politiques de l'emploi, ou aux prises avec des restructurations, et au sein même de Terra Nova. Les grandes confédérations de syndicats ne partagent pas la même conception de leur rôle au regard d'une décision unilatérale de l'employeur, qui est de restructurer, et de la portée qu'ils pourraient donner au rôle des élus et des syndicats face à ce pouvoir unilatéral.

Ce diagnostic et propositions posent la question des acteurs, du rôle du cadre juridique, comme incitatif ou support d'action pour le rôle des partenaires sociaux. Sans aller jusqu'à une obligation de négocier, dont le respect peut être parfois formel ou variable, il s'agit de créer les conditions d'un intérêt à agir conjoint, dans la gestion des restructurations, entre une direction d'entreprise tenue d'ajuster son personnel, et des syndicats, qui cherchent à assurer les meilleures conditions pour les salariés en départ et leur accompagnement, et les personnels restant dans l'entreprise. Cherchant à éviter un coût social, économique et sociétal pas toujours intégré par les acteurs de l'entreprise, l'Etat peut créer les conditions et un environnement juridique les mieux à même de favoriser un arbitrage entre acteurs sociaux, qui soit le moins éloigné de l'intérêt général qu'il poursuit.

1 - LE DIALOGUE SOCIAL DOIT AVOIR SA PLACE AUSSI DANS LES PETITES ENTREPRISES

En premier lieu, les licenciements pour motif personnel échappent aux procédures de dialogue prévues par le code du travail. Or, leur nombre a nettement augmenté au cours des vingt dernières années, au point qu'ils sont aujourd'hui environ trois fois plus nombreux que les licenciements économiques². Certains experts évoquent même un effet de substitution entre les deux catégories de motifs, des licenciements économiques étant déguisés en licenciements pour motif personnel afin de contourner les exigences croissantes du code du travail à l'égard des premiers.

Par ailleurs, les procédures de dialogue ne s'appliquent pleinement que lorsque l'employeur est tenu d'établir un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), c'est-à-dire en cas de licenciement collectif (y compris les plans de départ volontaires) concernant plus de 10 salariés sur une période de 30 jours, dans une entreprise comptant au moins 50 salariés. Depuis une dizaine d'années, on compte en moyenne entre 1000 et 1500 PSE par an, représentant seulement un cinquième environ des licenciements économiques. Les licenciements économiques individuels échappent à toute obligation de dialogue. Concernant les licenciements économiques collectifs intervenant dans les entreprises de moins de 50 salariés, des mesures sociales de portée plus limitée doivent être prises par l'employeur. Quant aux licenciements économiques de moins de 10 salariés, ils font l'objet d'une consultation du comité d'entreprise beaucoup moins approfondie qu'en cas de PSE.

Les seuils prévus par le code du travail sont indépendants de la taille de l'entreprise concernée. Le licenciement de 8 personnes dans une PME de 55 salariés est donc aujourd'hui soumis à une procédure beaucoup moins contraignante que le licenciement de 12 salariés dans une grande entreprise comptant plusieurs milliers d'employés ! En outre, les seuils sont appréciés à l'échelle de l'entreprise, sans considération du groupe auquel elle appartient. Certaines législations étrangères sont plus rigoureuses : le seuil de déclenchement des procédures est de 5 licenciements sur un mois en Allemagne et en Suède, et de 10 licenciements sur 3 mois en Espagne.

Enfin, même dans le cas d'un licenciement collectif de plus de 10 salariés dans une entreprise dont l'effectif est supérieur à 50 personnes, les procédures légales peuvent trouver à s'appliquer de manière allégée, lorsqu'il n'y a pas d'institution représentative du personnel ou que l'entreprise est en redressement ou liquidation judiciaire (la moitié des PSE), la procédure est accélérée.

² En mars 2009, selon les données de la DARES et de Pôle-Emploi, les licenciements pour motif économique ne représentent que 4,4% des inscriptions au chômage, contre 11,3% pour les autres licenciements, et 33,9% pour les fins de CDD ou de mission d'interim. Les licenciements économiques sont cependant le motif de sortie qui enregistre la plus forte hausse (+46% sur un an).

1.1 - PROPOSITIONS : PALLIER LA FAIBLESSE DU DIALOGUE SOCIAL DANS LES PETITES ENTREPRISES EN LE DEVELOPPANT AU NIVEAU DU GROUPE ET DU TERRITOIRE

Afin d'étendre le champ du dialogue social, plusieurs mesures peuvent être envisagées.

D'une part, le seuil de 10 salariés applicable quelle que soit la taille de l'entreprise pourrait être complété par la prise en compte du ratio entre le nombre de suppressions de postes et l'effectif global. Ainsi, dès lors que le projet de suppression de postes concerne plus de 10% de l'effectif, la mise en œuvre des procédures de PSE pourrait s'appliquer.

D'autre part, il conviendrait de prendre en compte l'appartenance de l'entreprise à un groupe, aujourd'hui largement ignorée du droit du travail³, alors même que les groupes de petites et moyennes entreprises sont de plus en plus nombreux. Ainsi, au-delà d'un certain nombre de licenciements (un seuil de 100 pourrait être envisagé), le groupe se verrait tenu de mettre en œuvre un plan de sauvegarde de l'emploi couvrant l'ensemble de ces licenciements, quand bien même les règles relatives au PSE ne seraient pas applicables au sein de chacune des entreprises prise séparément. La mise en œuvre d'un dialogue social à l'échelle du groupe, au sein du comité de groupe lorsqu'il existe ou d'une instance ad hoc, permettrait aux représentants du personnel d'être confrontés aux véritables détenteurs du pouvoir de décision. Dans le cadre de restructurations transnationales, la consultation préalable du comité d'entreprise européen (CEE) devrait être imposée. La révision de la directive relative aux CEE, adoptée le 24 avril 2009, a malheureusement été une occasion manquée mais la nécessité demeure.

Concernant les entreprises de moins de 50 salariés, il serait illusoire de vouloir systématiser le dialogue social au sein de l'entreprise : la représentation du personnel y est souvent absente ou embryonnaire, et du reste les PME ont souvent peu de moyens à consacrer au reclassement des salariés licenciés. Dans ce cas, la seule voie envisageable semble résider dans la mutualisation à l'échelle de la branche et du territoire, qui pourrait au demeurant s'appuyer sur un dialogue social territorial aujourd'hui dynamique⁴. De multiples propositions ont été faites en ce sens par les organisations syndicales : création de comités-interentreprises, de commissions paritaires territoriales de branches, la plupart des branches n'ayant pas aujourd'hui de structuration territoriale, etc. Le dialogue social territorial, qui aurait vocation à trouver des solutions concrètes et adaptées à la réalité des bassins d'emploi, voire à conclure des accords, sous le contrôle des instances nationales de branche, doit être recherché en complément d'un dialogue social dans l'entreprise, qui pourrait être exercé, pour les TPE, par des représentants externes à celle-ci et qui auraient un mandat spécifique.

La diversité des bassins d'emploi et des organisations économiques sectorielles est telle qu'une seule formule de dialogue social ne peut sans doute convenir à toutes les entreprises de moins de 50 salariés. L'essentiel est qu'une impulsion soit donnée pour que le plus grand nombre d'entreprises soient couvertes par de telles formules. Face à l'échec de la négociation nationale sur la représentation du personnel dans les TPE, une impulsion normative est sans doute nécessaire.

³ Le code du travail ne prend en compte que l'entreprise – personne morale, sauf lorsqu'il s'agit d'apprécier la réalité des difficultés économiques, le respect de l'obligation de reclassement interne ou la validité du plan de reclassement.

⁴ Près d'un tiers des accords de branche conclus en 2007 l'ont été à l'échelle des départements ou des régions.

2 - METTRE DAVANTAGE LA NEGOCIATION AU CŒUR DU DIALOGUE SOCIAL SUR LES RESTRUCTURATIONS

En cas de licenciements collectifs, le code du travail organise une procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise (CE). Le code du travail prévoit une double consultation du comité d'entreprise, l'une fondée sur l'ex « livre IV » du code du travail et découlant de la compétence générale du comité d'entreprise sur « les mesures de nature à affecter le volume ou la structure des effectifs », l'autre prévue par l'ancien « livre III » au titre de la compétence spéciale du comité d'entreprise sur le projet de licenciement lui-même, y compris les mesures de reclassement et d'accompagnement. Cependant, depuis la loi de cohésion sociale de janvier 2005, les deux procédures peuvent être engagées de manière concomitante.

En pratique, la consultation prend la forme de deux réunions successives, voire trois si le CE décide de faire appel à un expert-comptable. Contrairement à une idée très répandue, la procédure prévue par le code du travail français n'est pas significativement plus longue que chez nos voisins : elle est de deux mois en moyenne mais peut aussi se réduire à deux semaines lorsque l'entreprise est en redressement ou en liquidation judiciaire.

Si les représentants élus au comité d'entreprise sont en majorité des syndicalistes, le droit français ignore les organisations syndicales en tant que telles. Le rôle des organisations syndicales est en effet de négocier des accords avec le chef d'entreprise ; or, en matière de restructurations, le droit du travail français s'en tient à l'idée que le PSE est un engagement unilatéral du chef d'entreprise, et il n'impose ni n'encourage la négociation de ce plan.

Dès lors, la négociation porte presque exclusivement sur la préparation de la procédure de dialogue, en amont, à travers les « accords de méthode » introduits par la loi Fillon de 2003 et pérennisés par la loi de cohésion sociale de 2005. En pratique, ces accords sont rares, trop souvent centrés sur la procédure, et conçus comme un instrument de sécurisation au bénéfice de l'employeur : dans le cas le plus fréquent, l'accord prévoit un raccourcissement des délais et une renonciation à d'éventuels recours en échange d'une majoration des indemnités. Le plus souvent, l'essentiel du contenu du PSE demeure donc en dehors du champ du dialogue social.

La place réduite accordée à la négociation en droit français conduit à attiser la confrontation et inciter les représentants du personnel à recourir au juge. Le code du travail permet en effet au comité d'entreprise de contester la régularité de la procédure de consultation et la validité du plan de reclassement intégré au PSE. L'annulation du PSE entraîne la nullité des licenciements et, dans des conditions désormais restrictives, la réintégration des salariés licenciés. Cette conflictualité, très médiatisée depuis quelques mois, doit être relativisée : le taux de contestation des licenciements économique n'est que de 3%, contre environ 20% pour les licenciements pour motif personnel ; en 2003, moins d'une centaine de PSE sur les 1400 enregistrés cette année là avaient fait l'objet d'un recours de la part des représentants du personnel.

Il n'en reste pas moins que le recours au juge ou la menace de recourir au juge est aujourd'hui la marge de manœuvre principale à la disposition des représentants du personnel pour peser sur le projet de la direction, voire simplement pour ralentir la mise en œuvre de la restructuration. On peut

voir aussi dans la multiplication des actions telles que la séquestration de dirigeants ou les menaces de faire exploser l'usine le signe préoccupant d'une insuffisance des procédures légales pour permettre aux salariés de se faire entendre.

Les législations étrangères sont davantage orientées vers la conclusion d'un accord, même si la décision finale reste toujours du ressort de l'employeur. En Allemagne, l'accord collectif est indispensable pour arrêter les mesures d'accompagnement social. En Espagne, il permet de garantir l'obtention de l'autorisation administrative de licenciement, sauf en cas d'accord frauduleux. En Italie, il permet d'éviter l'intervention directe de l'administration : faute d'accord à l'issue des délais légaux, l'administration du travail intervient pour tenter de concilier les parties. Enfin, en Suède, l'employeur est incité à conclure un accord s'il veut s'affranchir de la règle du « dernier entré, premier sorti » ; en pratique, 90% des restructurations donnent lieu à un accord collectif.

2.1 - PROPOSITIONS : INCITER A PARVENIR A UN ACCORD, EN LE RENDANT ATTRACTIF POUR L'EMPLOYEUR, ET POTENTIELLEMENT PLUS FAVORABLE AUX SALARIES

Il ne serait pas opportun de revenir à des pratiques passées de contrôle administratif des licenciements. En revanche, il est essentiel de mettre la négociation au cœur du dialogue social sur les licenciements collectifs. Alors qu'il existe aujourd'hui un certain consensus pour développer la négociation dans tous les domaines (salaires, temps de travail, formation, etc), comment admettre qu'elle soit absente des décisions les plus lourdes de conséquences pour les salariés ? L'objectif est que le décideur du plan de restructuration puisse prendre en compte l'intérêt de toutes les parties prenantes de l'entreprise, et en premier lieu des salariés. Il n'est pas proposé de passer à la cogestion, car la responsabilité d'une restructuration doit continuer à relever de la direction de l'entreprise, mais il s'agirait de donner plus de portée aux réactions des organisations syndicales, et un intérêt pour l'entreprise à les prendre en compte, dans un « esprit de coopération », tel que promu par la directive européenne sur l'information consultation de 2002.

Sur le modèle espagnol ou italien, des incitations à la conclusion d'un accord pourraient être mises en place. En cas d'accord, il n'y aurait pas de contrôle administratif du PSE, et celui-ci, voire les licenciements eux-mêmes, seraient rendus insusceptibles de recours. La conclusion d'un accord apporterait ainsi une sécurité juridique renforcée à l'employeur. Au contraire, en l'absence d'accord, l'administration du travail exercerait un contrôle renforcé et une taxation, proportionnelle au nombre de salariés licenciés⁵ et destinée à financer des actions de reclassement, pourrait être imposée.

Une telle évolution vers une approche plus négociée des restructurations conduirait, par cohérence, à confier ce rôle non plus au comité d'entreprise, instance d'information et de consultation, mais aux organisations syndicales représentatives dans l'entreprise, seules compétentes en matière de négociation. Les réformes récentes, de nature à mieux asseoir la représentativité des syndicats, et donc leur légitimité, en fournissent l'opportunité ; l'accord éventuellement conclu serait naturellement soumis aux nouvelles règles majoritaires issues des lois de 2004 et surtout de 2008.

⁵ Le plan de relance du PS évoque par exemple le chiffre de 80% du salaire brut pendant 2 ans pour chaque salarié concerné.

Des modalités de coordination entre le CE, titulaire notamment d'un droit de recourir à une expertise, les représentants syndicaux en son sein, et les organisations syndicales, sont à trouver, notamment pour permettre la mise à disposition volontaire par le CE de son expertise aux organisations syndicales représentatives, ou représentées en son sein

3 - ENRICHIR LE DIALOGUE SOCIAL EN L'ETENDANT A L'ANTICIPATION DES RESTRUCTURATIONS ET A LA MISE EN ŒUVRE DU RECLASSEMENT

Si le dialogue social porte en principe tant sur le contenu économique de la décision de restructuration que sur les mesures d'accompagnement social (indemnisation, reclassement, etc), les comités d'entreprises pèsent peu sur le premier volet, même s'il arrive qu'ils obtiennent une réduction du nombre de licenciements. Le nombre des suppressions de postes est généralement considéré par l'employeur comme un acquis intangible, la discussion sur le PSE ayant surtout vocation à en préciser les modalités d'accompagnement

Cela s'explique largement par l'asymétrie d'information qui caractérise plupart des restructurations, voire par des comportements de rétention d'information de la part de certains employeurs. Nombre d'entre eux cherchent à retarder aussi longtemps que possible l'annonce d'un plan social, voire à rassurer abusivement le personnel de l'entreprise par des déclarations o. Les représentants du personnel sont ainsi saisis de la question alors que les scénarii ont déjà été étudiés et les différents arbitrages déjà effectués.

Le juge veille en principe à ce que l'information et la consultation du comité d'entreprise sur le projet de licenciement ait lieu « en temps utile », selon les termes de la directive européenne. Cependant, l'anticipation partagée des restructurations suppose de compléter les procédures applicables à un projet ponctuel, nettement identifié, par un dialogue continu sur la stratégie de gestion prévisionnelle des effectifs de l'entreprise.

Le législateur a ainsi introduit, dans les branches et dans les entreprises ou groupes d'entreprises de plus de 300 salariés, l'obligation d'engager tous les trois ans une négociation sur la mise en place d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et sur les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées (formation, validation des acquis de l'expérience, aide à la mobilité...). Il ne s'agit que d'une obligation de négocier qui n'impose pas de parvenir à un accord. Malgré les différentes incitations instaurées par le législateur⁶, elle reste inégalement appliquée et trop souvent vécue par l'employeur comme une immixtion des syndicats dans son pouvoir de direction. A ce jour, l'absence d'accord sur la GPEC ou le non respect par l'employeur des dispositions de cet accord n'a pas d'incidence sur la validité des licenciements économiques décidés par l'entreprise.

⁶ Par exemple, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 exonère de cotisations et d'impôt sur le revenu les indemnités de départ volontaire versées dans le cadre des accords collectifs de GPEC. De même, la loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié du 30 décembre 2006 prévoit que les mesures préventives de développement d'activités dans les bassins d'emploi en difficultés inscrites dans les accords de GPEC sont prises en compte pour évaluer le respect, par l'entreprise, de son obligation de réindustrialisation.

Même sur le volet de l'accompagnement des restructurations, le rôle joué par le dialogue social n'est pas pleinement satisfaisant. En effet, les exigences imposées à l'employeur, donc la marge de négociations des représentants du personnel, sont très variables. La validité du PSE est appréciée au cas par cas, par l'administration du travail puis éventuellement par le juge, au regard de la situation de l'entreprise et du groupe auquel elle appartient, et non en fonction des besoins des salariés licenciés (dont le reclassement peut être plus ou moins difficile selon leur âge, leur formation, leur spécialité). La législation française se singularise sur ce point par rapport aux autres pays européens, où l'effort de reclassement externe est davantage mutualisé, donc moins dépendant de la situation de l'entreprise qui licencie.

En outre, la mise en œuvre du plan de reclassement s'étale souvent sur une à deux années, sans que les représentants du personnel ne puissent exercer un véritable droit de regard. En théorie, le PSE doit déterminer les modalités de suivi de la mise en œuvre du plan de reclassement, en y associant le comité d'entreprise et l'administration du travail. En réalité, une fois le PSE arrêté, les représentants du personnel peinent souvent à en vérifier l'exécution, alors même que l'employeur, qui n'est tenu que par une obligation de moyens, n'est pas directement intéressé à l'efficacité des mesures de reclassement⁷. Les rares données disponibles semblent suggérer qu'une grande partie des salariés licenciés dans le cadre d'un PSE peinent à retrouver un emploi stable⁸.

En particulier, l'efficacité des cellules de reclassement, prévues dans la plupart des PSE, est rarement évaluée sur la base d'indicateurs fiables. La mesure du « taux de reclassement » suppose notamment de définir avec précision la notion d'offre valable d'emploi et de distinguer les reclassements selon qu'ils s'opèrent dans des emplois durables ou précaires. Lorsque l'employeur sous-traite la mise en œuvre de cette cellule, les salariés et leurs représentants, comme d'ailleurs l'administration du travail, sont considérés comme des tiers au contrat et se trouvent souvent dans l'impossibilité de vérifier la qualité et l'efficacité des prestations servies par la cellule.

3.1 - PROPOSITIONS : FAVORISER UNE ANTICIPATION NEGOCIEE DES RESTRUCTURATIONS ET MIEUX ASSOCIER LES SALARIES AU SUIVI DES MESURES DE RECLASSEMENT

Le dialogue sur le volet économique des plans de restructuration doit être favorisé, en développant les actions de formation et d'accompagnement par les services de l'Etat. L'évolution vers une anticipation partagée des restructurations suppose que soit bien effective la négociation sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, qui existe depuis plusieurs années pour les entreprises >300 salariés, débouchant sur des engagements concrets et contraignants à l'égard de la direction. A cette fin, le non respect de l'obligation triennale de négociation et la violation des dispositions de l'accord éventuellement conclu pourraient être mieux pris en compte dans l'appréciation des PSE et des licenciements économiques ultérieurs, par l'administration du travail et par le juge.

⁷ A l'inverse, en Italie, les entreprises qui parviennent à reclasser les salariés licenciés bénéficient d'exonérations de cotisations sociales.

⁸ cf. DARES, juillet 2006, « *Les plans de sauvegarde de l'emploi : accompagner les salariés licenciés sans garantie d'un retour vers l'emploi stable* », et Frédéric BRUGGEMAN, 2005, Revue de l'IRES n°47.

Le rôle des organisations syndicales de branche peut à cet égard être fortement développé. Dans la lignée du rapport de J.F POISSON remis au gouvernement sur le développement de la négociation de branche, c'est à un niveau mutualisé des branches, voire de l'inter-branches ou de filière (ex: automobile, avec les branches de l'amont à l'aval de la métallurgie), qu'il revient de traiter les questions de mutations économiques, de GPEC, de formation professionnelle. Ainsi, la mise en oeuvre de dispositifs où les partenaires sociaux de l'UNEDIC, le fonds d'investissement social ou d'autres fonds publics interviennent en cofinancement des employeurs pourrait être conditionnée à la conclusion de conventions avec l'Etat, dans lesquelles des branches ou des entreprises s'engageraient à des pratiques raisonnées en matière de licenciements.

S'agissant du volet social (reclassement et accompagnement des salariés licenciés), il serait souhaitable de prévoir que la validité du PSE est appréciée non seulement en fonction des moyens de l'entreprise ou du groupe mais également des besoins des salariés : plutôt qu'un empilement de mesures destiné à démontrer la bonne foi de l'employeur, le PSE doit contenir des mesures adaptés aux caractéristiques des salariés licenciés, et donc s'appuyer sur une évaluation de leurs attentes et de leurs besoins. Pour atténuer les inégalités entre salariés licenciés, il conviendrait aussi de mobiliser prioritairement les moyens de l'Etat sur les petites entreprises ou sur les entreprises en grandes difficultés.

Enfin, la mise en oeuvre des PSE doit faire l'objet d'un suivi beaucoup plus étroit. Cela pourrait passer par la création obligatoire de commissions tripartites (employeurs, représentants du personnel, Etat) chargées de ce suivi, et par l'instauration d'une sanction dissuasive en cas de non respect des dispositions du plan de reclassement. S'agissant plus spécifiquement des cellules de reclassement, la grande diversité des prestations et des résultats justifie l'élaboration d'un cadre réglementaire commun (cahier des charges type, harmonisation des indicateurs d'efficacité) qui pourrait prendre la forme d'une procédure d'agrément et/ou d'un contrôle a posteriori. Il faut enfin mutualiser, au sein du service public de l'emploi, les connaissances en matière d'évaluation de l'efficacité des PSE. A terme, l'élaboration des PSE pourra ainsi s'appuyer sur une meilleure connaissance des résultats associés aux différents types de mesures.

L'évolution proposée ici, qui consiste à mettre la négociation collective au cœur des processus de restructuration, n'est pas un changement facile, car elle implique des changements profonds de comportement des acteurs sociaux. Les employeurs n'accepteront pas aisément de rentrer dans une logique de compromis dans le domaine de la décision économique, qu'ils considèrent comme relevant de leur appréciation souveraine. Le choix qui consiste à choisir parmi plusieurs maux, et notamment entre le nombre de salariés licenciés et les conditions de départ et de retour à l'emploi, est un arbitrage très délicat pour les syndicats. Une modification de la loi, qui devra d'ailleurs être précédée d'une invitation à négocier des partenaires sociaux au niveau national, n'y suffira pas ; l'évolution passe aussi par un changement des pratiques de terrain, par un meilleur outillage des représentants syndicaux (formation, contre-expertise, appui au niveau de la branche ou du territoire).

Ce changement profond est pourtant possible – d'autres pays européens y parviennent – et nécessaire. Il ne s'agit pas d'entraver les mutations économiques lorsqu'elles sont indispensables, mais de redonner aux salariés des instruments de maîtrise de leur destin.