

Projet de recherche "Le licenciement économique comme facteur d'exclusion sociale" – Préconisations

Intervention au séminaire de l'Université Européenne du Travail à Madrid 22/3/2000

(Johannes Kirsch, IAT-Gelsenkirchen)

1. Les profondes restructurations auxquelles sont soumises les économies européennes à cause de la globalisation, de l'informatisation et du développement du secteur tertiaire, font apparaître des possibilités de création de nouveaux emplois, mais elles conduisent également à une destruction inéluctable des champs traditionnels d'activités économiques. Le reclassement interne devient une solution capable de protéger l'emploi uniquement dans des cas plutôt rares, où, dans une même entreprise ou dans un groupe, la croissance et la chute de l'activité se produisent à un niveau comparable. Une autre possibilité de protéger l'emploi, c'est la redistribution du volume de travail en régression par une réduction collective du temps de travail par accord d'entreprise. Dans les cas, où ces deux solutions ne sont pas applicables, il est impossible d'éviter que les employés concernés par la perte de leur emploi, quittent l'entreprise d'une manière ou d'une autre.
2. Tous les pays analysés possèdent une tradition plus ou moins forte de protection des emplois menacés de licenciement économique. Quand de tels licenciements sont toutefois prononcés, ils sont soumis, à partir d'une certaine importance, à un règlement public ou collectif. Les limitations correspondantes de la liberté de décision de l'employeur, l'angoisse des employés face aux licenciements et l'image scandaleuse de ces licenciements au sein de l'opinion publique font que dans les quatre pays étudiés on essaie au mieux d'éviter ce processus de licenciement économique et que l'on recherche d'autres formes pour se débarrasser des sureffectifs de personnel. En ce qui concerne le risque d'exclusion sociale et la répartition des charges et des coûts de la perte d'emploi, ces solutions alternatives ne sont pas toujours moins coûteuses que les licenciements économiques « officiels ». Bien au contraire : c'est cette manière de détourner les règlements et obligations attachés au licenciement économique [par exemple : licenciements en petit paquets, résiliations par accord mutuel (transactions)] qui peut entraîner des problèmes pour les employés concernés et pour les systèmes de protection sociale.

Donc il ne suffit pas d'analyser la protection contre la perte des emplois pour des raisons économiques dont les employés profitent dans différents pays. Le jugement (ou le «bilan») de la qualité des systèmes nationaux de régulation doit plutôt s'étendre à toutes les formes d'emploi mises en œuvre par les entreprises. Si par exemple un système national impose un haut standard de protection des contrats de travail à durée indéterminée (CDI), doublé d'une faible entrave à la conclusion de contrats à durée déterminée (CDD), alors ce sont les personnes déjà marginalisées et celles entrant dans le circuit de l'emploi qui devront supporter la majorité des risques.

3. Le détournement des procédures prévues pour les cas de licenciement économique, par des formes d'emploi précaires sans protection, par des licenciements par petits paquets et par des séparations sous la forme de contrats individuels de résiliation par accord mutuel (transactions), permettent de déconnecter les possibilités d'influences collectives et publiques. Les moyens financiers mis en œuvre par l'entreprise pour amortir les suppressions d'effectifs sont répartis plus en fonction de pouvoirs individuels de négociation dont disposent les personnes concernées qu'en fonction de besoins réels. C'est pourquoi il est essentiel de renforcer les procédures collectives et publiques et d'empêcher l'individualisation.
4. Il faut accorder une grande attention aux licenciements pour raisons économiques pour lesquels les personnes concernées ne profitent pas ou peu des mesures de protection prévues dans ce cas, que ce soit en raison de la faible importance des mesures, ou soit parce que l'entreprise est trop petite, ou à cause de l'absence d'une représentation du personnel efficace. Il s'agit – suivant notre estimation – des cas de licenciement économique les plus fréquents dans tous les pays et la réduction de l'ampleur de ce secteur non réglementé, paraît être un objectif essentiel.
5. Lorsque les licenciements sont inévitables, et en cas d'absence de possibilité de reclassement interne, le problème consiste à accompagner le salarié et à garantir la poursuite de sa trajectoire individuelle à l'extérieur de l'entreprise. L'individualisation des perspectives et des orientations et l'acceptation responsable de la destinée individuelle par la personne concernée sont les conditions préalables dont dépend la réinsertion professionnelle. Il faut

recommander en urgence à tous les pays de renforcer ce processus par une politique du marché de l'emploi préventive, afin d'endiguer dès son apparition le processus de chômage et sa consolidation sous la forme d'un chômage de longue durée. (Dans notre analyse des quatre pays, nous avons effectivement trouvé une telle politique, mais uniquement en France et – sous la forme d'une réforme relativement récente et peu efficace – en Allemagne.) Pour une telle politique préventive du marché de l'emploi, les revendications suivantes doivent jouer un rôle central :

- A un stade très précoce, mise en place de mesures actives. Le plus possible : utilisation du préavis avant la fin de la relation de travail pour proposer des stages d'orientation, des entraînements à la recherche d'emploi, etc.
- Après la détermination des besoins de qualification individuelle, lors du stage d'orientation, mise en place de mesures de formation. Des mesures de formation sont en particulier nécessaires pour les personnes possédant moins de capacités de reclassement, en raison d'une longue ancienneté dans l'entreprise à effectuer des tâches uniformes et répétitives.
- Instituer ou développer le soutien psychologique. C'est important car le licenciement économique est vécu dans la plupart des cas (en particulier dans les cas d'ancienneté importante) comme un traumatisme. Ce traumatisme de la perte de l'emploi semble être un frein à une réinsertion rapide et efficace. Les mesures de soutien psychologique à l'égard de cette catégorie de personnes s'avèrent cruciales, car les modalités de mise en place influencent les chances de reclassement.
- L'intervention préventive, pour la réorientation professionnelle en cas de perte d'emploi, nécessite la création d'incitations matérielles pour les entreprises devant réduire leurs effectifs aussi bien que pour les employés concernés par la perte de leur emploi. Sans ce genre d'incitations matérielles, l'ancien employeur n'a guère d'intérêt à participer à la constitution d'un avenir professionnel pour les licenciés, et ces derniers également ne prévoient généralement pas à l'avance la crise existentielle liée éventuellement à la perte de leur emploi. Il existe cependant un danger que ces incitations matérielles se détachent du cadre qu'elles sont destinées à cerner.

- Donc il est nécessaire de rendre, aux incitations citées ci-dessus comme aux mesures appelées actives, leur finalité première : le reclassement. Dans tous les cas les recherches effectuées montrent que certains dispositifs [la convention de conversion en France, la société pour la promotion de l'emploi en Allemagne, les listes de mobilité en Italie] sont détournés de leur finalité première qui doit être le reclassement des ayants droit, ils deviennent la première salle d'attente vers la retraite ou permettent tout simplement de retarder l'entrée au chômage.
6. Pour la mise en œuvre de cette politique préventive, les différents pays utilisent des arrangements institutionnels totalement différents. Pour donner deux exemples : en Allemagne les mesures actives sont appliquées pendant que les employés occupent encore leur emploi, donc avant un éventuel chômage que ces mesures doivent combattre. Dans certains cas la durée de l'emploi est prolongée à l'aide de subventions publiques et par l'intermédiaire d'un employeur temporaire (société de promotion de l'emploi). En France, la convention de conversion et l'allocation spécifique de conversion créent un statut particulier entre l'emploi et le chômage. – On s'est jusqu'ici très peu demandé quelles sont les formes, au sein des différentes conditions institutionnelles d'un pays, les mieux adaptées pour obtenir une promotion efficace des trajectoires individuelles. Les différents pays ont brodé sur des traditions institutionnelles existantes, sans opérer une analyse d'ensemble des options possibles. Ce champ constitue un travail important et capable d'apporter ses fruits au travers de l'échange des expériences entre les pays membres, il devrait être placé sous l'égide de la commission européenne.
7. Pour garantir le reclassement rapide dans un nouvel emploi, il ne suffit pas de «mettre en mouvement» les licenciés à l'aide de mesures actives. L'ouverture très rapide de nouvelles possibilités d'emploi dans les régions présente un aspect au moins aussi essentiel. Aspect qui oblige à renforcer la réflexion pour organiser les marchés de l'emploi régionaux sur le même modèle que les marchés de l'emploi au sein des entreprises. De la même manière que les employés au sein d'un groupe sont mutés des secteurs en régression vers les secteurs en croissance (au besoin avec formation), les entreprises qui recrutent sur une région pourraient reprendre des salariés licenciés depuis peu par une autre entreprise. La condition essentielle étant la construction d'un réseau régional auquel seront reliés, en plus des entreprises locales, des acteurs institutionnels et associatifs. De tels réseaux

existent déjà dans certaines régions, il reste à analyser les potentiels de généralisation de ces exemples empiriques.

8. La protection des salariés contre le licenciement destinée à prévenir l'exclusion sociale, s'articule autour de l'intervention de trois acteurs : l'employeur, les représentants des salariés et l'administration publique. Cette intervention conjuguée s'exerce différemment selon les différents modèles normatifs de licenciement économique en vigueur dans les quatre pays. On peut citer trois types de modèles : type (1) : responsabilisation de l'employeur, type (2) : intervention de l'autorité publique, et type (3) : modèle dialectique des rapports entre l'employeur et les représentants des travailleurs, et basé sur la concertation sociale. Sachant que la protection des salariés exige par ailleurs un accompagnement continu des personnes, dans l'entreprise et hors de l'entreprise, la question se pose de savoir lequel de ces modèles est le plus apte à réaliser cet accompagnement. Le modèle dialectique des rapports entre l'employeur et les représentants des employés, basé sur le dialogue et la concertation sociale, paraît se rapprocher le plus de cet objectif d'accompagnement. Pour deux raisons. Premièrement : ce modèle identifie une pluralité d'acteurs dont la responsabilité est conjointe. L'analyse comparative du comportement des représentants du personnel en France et en Allemagne est pour le moins intéressante : dans le premier cas, une attitude de résistance, dans le second cas, un engagement dans des négociations. En France, en effet, les obligations de l'employeur en matière de reclassement ne favorisent pas l'implication effective des représentants du personnel qui de fait préfèrent rester en retrait par rapport à ces situations de restructuration. En revanche en Allemagne le sort des salariés dépend réellement de leur participation active. La seconde raison : ce modèle de concertation sociale permet à l'ensemble des acteurs de vérifier la mise en application des mesures. Une forte implication des acteurs au niveau de l'entreprise (comité d'entreprise et direction) dans le choix et la mise en place des mesures garantit la réalisation effective des engagements pris dans une responsabilité conjointe. Le côté négatif du modèle dialectique des rapports entre l'employeur et les représentants du personnel possède des conséquences graves pour tous les licenciés d'entreprises sans comité d'entreprise ou possédant un comité d'entreprise avec des représentants du personnel peu qualifiés. Dans ces entreprises – en général des petites et

moyennes entreprises – les mesures et prestations spécifiques accompagnant les licenciements sont inexistantes ou nettement plus mal dotées que dans le cas de structures représentatives ayant un bon fonctionnement. Il faut se poser la question de savoir si les institutions officielles ne devraient pas jouer un rôle subsidiaire dans ce cas.

9. Mais ce modèle de concertation, des partenaires sociaux au niveau de l'entreprise, doit être enrichi. Pourquoi ? Dans leur dimension collective et individuelle à la fois, les décisions de réduction des effectifs concernent simultanément

- (1) les intérêts des personnes potentiellement concernées par ces licenciements et désirant être protégées,
- (2) les intérêts de l'employeur (dont l'objectif est aussi d'améliorer la structure des emplois par cette réduction des effectifs),
- (3) les intérêts des salariés restant dans l'entreprise (dont la destinée dépend également des performances collectives qu'ils sont capables d'apporter) et
- (4) enfin, les décisions de réduction des effectifs concernent les intérêts de la collectivité qui participe aux conséquences financières des licenciements quand les licenciés ne retrouvent pas d'emploi.

Or, dans aucun des pays analysés, on trouve une procédure réglementée et efficace d'équilibre des intérêts quadripartites, entre les employeurs, les employés concernés par les licenciements, les employés restants et la société. L'étude comparative permet ainsi d'identifier les acteurs dont le rôle est à renforcer, afin d'obtenir une régulation équilibrée des licenciements : le rôle des institutions publiques (Allemagne), la représentation dans les entreprises (Espagne et France) ou les droits individuels (Italie).