

QUALITÉ DES SOURCES

Chiffrer les restructurations : un exercice incomplet

Les restructurations font régulièrement la une des médias, notamment lorsque la contestation des salariés licenciés prend une tournure spectaculaire. Mais ce phénomène reste mal connu : les statistiques disponibles sont lacunaires et ne rendent pas bien compte des stratégies de contournement des entreprises.



Cet article, légèrement remanié et actualisé, est extrait du chapitre « Le défi des restructurations », coécrit avec Alexandre Fabre dans *La France du travail*, les éditions de l'atelier, Paris, septembre 2009.

NOTE DE TRAVAIL N° 11

MAI 2010

Le caractère complexe et multiforme du phénomène de restructuration, entendu comme toute modification affectant l'organisation des activités et le périmètre des entreprises, empêche de saisir facilement au plan statistique les transformations dans la qualité et le volume des emplois qui en résultent. Même si l'on restreint l'analyse aux seuls effets des restructurations sur le volume d'emploi, l'information disponible reste très incomplète.

Deux indicateurs peuvent être mobilisés pour tenter d'appréhender l'ampleur et l'évolution du phénomène. Le premier renvoie au suivi du nombre de licenciements économiques, le second à celui du nombre de plans de sauvegarde de l'emploi et leur contenu. Mais dans les deux cas, il faut savoir que ces indicateurs sont loin de représenter l'ensemble des suppressions d'emplois liées à des restructurations, les entreprises pouvant user de bien d'autres modalités d'ajustement, plus ou moins réparables. Il convient néanmoins de s'y

intéresser de près. En effet, la procédure de licenciement économique mise en œuvre à travers les plans de sauvegarde de l'emploi est non seulement la modalité la plus critiquée dans le débat public et académique mais aussi celle qui a occupé le devant de la scène médiatique au plus fort de la crise actuelle.

LES LICENCIEMENTS ÉCONOMIQUES

S'il n'existe pas en France de source qui permette de rendre compte de façon exhaustive du nombre de

salariés dont le contrat de travail se trouve rompu pour un motif économique (1), on peut en fournir une mesure approchée à partir de l'évolution des flux d'inscription au chômage tels qu'ils sont recensés, chaque mois, par les services locaux de l'emploi selon la cause d'entrée en chômage des salariés concernés.

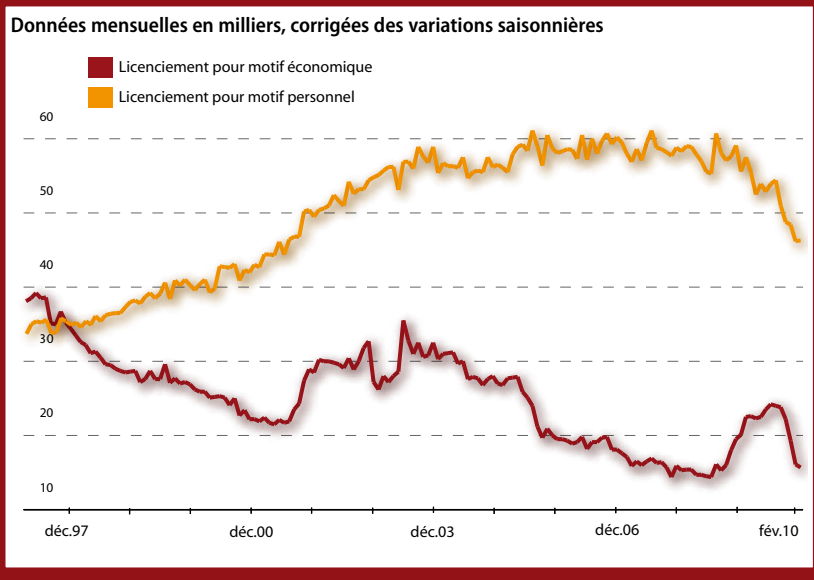
Ces données, agrégées au niveau national, indiquent que le recours aux emplois précaires (contrats à durée déterminée et intérim, où les jeunes sont surreprésentés) constitue l'instrument premier de régulation de l'emploi. Il convient aussi d'y ajouter le jeu plus ou moins spontané de rotation de la main-d'œuvre (mobilités, démissions, départs en retraite) et le recours au chômage partiel, dans la mesure où, comme les emplois précaires, ils permettent aux entreprises en France d'adapter leur volume d'emploi au volume d'activité, sans passer par une procédure de licenciement. L'industrie ●●●

TABLEAU 1 : MOTIFS D'INSCRIPTION AU CHÔMAGE (EN %)

Motifs d'inscription à Pôle emploi	2008	2009
Fins de CDD	24,7	23,5
Fins de mission d'intérim	9,3	7,1
Licenciements pour motif personnel	12,3	10,2
Licenciements pour motif économique	3,3	4,2
Démissions	4,7	3,6
Premières entrées	6,0	6,4
Reprise d'activité	6,9	7,5
Autres cas	28,5	33,0

Source : Pôle emploi, Dares

(1) Selon l'article L. 1233-3 du code du travail, la qualification de LME est de mise dès lors que le motif invoqué par l'employeur est sans rapport avec la personne du salarié concerné. Le LME repose sur une cause réelle et sérieuse s'il est consécutif à des difficultés économiques ou à des mutations technologiques de l'entreprise ou encore à une réorganisation de l'entreprise nécessaire à la sauvegarde de sa compétitivité, comme est venue le préciser la jurisprudence.

GRAPHIQUE 1 : LES INSCRIPTIONS À PÔLE EMPLOI POUR MOTIF DE LICENCIEMENT EN FRANCE


(2) Voir *Sorties de cadre. Le licenciement pour motif personnel, instrument de gestion de la firme mondialisée*, par Florence Palpacuer, éd. La Découverte, 2007 ; « Evaluer le droit du licenciement », par Evelyne Serverin, Julie Valentin, Thierry Kirat, Damien Sauze, Raphaël Dalmaso, *Revue de l'OFCE*, octobre 2008.

(3) Depuis la loi du 2 août 1989, les entreprises de plus de 50 salariés qui envisagent de prononcer plus de 10 licenciements pour motif économique sur une même période de trente jours doivent élaborer et mettre en œuvre un plan social (rebaptisé plan de sauvegarde de l'emploi en 2003). Ce plan qui a pour objectif d'éviter les licenciements ou d'en limiter le nombre doit comporter des mesures telles que, par exemple, des actions de reclassement interne des salariés, des créations d'activités nouvelles par l'entreprise, des actions favorisant le reclassement externe à l'entreprise, notamment par le soutien à la réactivation du bassin d'emploi, des actions de soutien à la création d'activités nouvelles ou à la reprise d'activités existantes par les salariés, des actions de formation, de validation des acquis de l'expérience ou de reconversion, des mesures de réduction ou d'aménagement du temps de travail ainsi que des mesures de réduction du volume des heures supplémentaires effectuées de manière régulière (art. L. 1233-61 et suivants du code du travail).

(4) 60 % des licenciements économiques ne seraient pas couverts par un PSE. Voir « Le reclassement des salariés licenciés pour motif économique : responsabilité sociale de l'entreprise ou de la collectivité publique ? », par Carole Tuchsirzer, *La revue de l'ires* n° 47, 2005/1, p. 170.

●●● manufacturière en général et le secteur automobile en particulier opèrent un usage fréquent de ce type de contrats. Dans l'ordre des motifs distinctement identifiés des flux d'entrée au chômage tels que recensés par l'ANPE (fusionnée avec le réseau des Assedic dans Pôle emploi depuis 2009), les fins de CDD occupent en effet la première place (tableau 1).

Elles représentaient en moyenne ces deux dernières années près d'un quart des cas recensés, contre 8 % pour les fins de mission d'intérim et 4 % pour les démissions. La procédure de licenciement ne concerne quant à elle qu'environ 15 % des flux d'inscription au chômage et à peine 4 % si l'on retient les seuls licenciements pour motif économique (LME). Ce type de licenciement est devenu minoritaire par rapport aux licenciements pour motif personnel (LMP) dans les motifs d'inscription au chômage, même si l'on sait que les LME issus d'entreprises de moins de 1 000 salariés ayant opté pour des dispositifs d'accompagnement spécifiques – comme la convention de reclassement personnalisé (CRP) et le contrat de transition professionnelle (CTP) – ne sont pas inclus ici. Ils sont comptabilisés comme sta-

giaires de la formation professionnelle, non plus comme demandeurs d'emploi.

On observe que c'est à partir d'octobre 1997 qu'une inversion se produit dans l'importance relative des LMP (recensés comme « autres licenciements ») par rapport aux LME, illustrant une tendance qui ne s'est pas démentie depuis (voir graphique 1). Cette évolution reflète plus un changement dans les modes de gestion de la main-d'œuvre par les entreprises et un nouvel usage du LMP qu'une baisse d'intensité des restructurations, comme l'ont montré divers travaux (2). Plus sensible au retournement de conjoncture, le nombre de LME est reparti à la hausse à partir du dernier trimestre 2008 et a atteint son point culminant en août 2009, avec 24 200 licenciements avant d'entamer une décrue.

L'introduction d'un nouveau régime légal de rupture du contrat de travail par l'accord national interprofessionnel (ANI) de janvier 2008, repris dans la loi de modernisation du marché du travail entrée en vigueur en juillet 2008, est venue modifier quelque peu les pratiques des entreprises. Les données publiées par la Dares indiquent, en effet, une montée en

charge rapide de la procédure. Sur l'année 2009, le nombre de personnes inscrites à Pôle emploi pour motif de rupture conventionnelle est passé de 6 477 en janvier à 16 574 en décembre. Le recours à la rupture conventionnelle par les entreprises – qui ouvre droit aux indemnités de départ et aux allocations chômage pour les salariés concernés et qui exonère les entreprises de leurs obligations de reclassement – peut notamment se lire dans l'augmentation, entre 2008 et 2009, du poids relatif des « autres cas » parmi les motifs d'inscription au chômage. Ceux-ci, qui incluent désormais le motif de rupture conventionnelle, ont augmenté de près de cinq points entre 2008 et 2009, passant respectivement de 28,5 % à 33 % (voir tableau 1).

LES PSE ET LEUR CONTENU

Un autre indicateur du phénomène des restructurations réduit à sa dimension de licenciement économique est illustré par le nombre de plans de sauvegarde de l'emploi (appelés plans sociaux avant 2002) notifiés à l'administration (3). Leur décompte est effectué régulièrement par les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP). Le problème est que les salariés licenciés pour motif économique ne bénéficient pas tous d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), loin s'en faut (4). L'obligation faite aux employeurs d'établir un PSE (donc de le notifier à l'administration) ne s'applique en effet qu'aux entreprises de 50 salariés et plus qui licencient au moins 10 de leurs salariés sur une période de trente jours. Y échappent ainsi les entreprises de cette taille qui ne licencient qu'entre 2 et 9 salariés ; c'est parfois une stratégie délibérée de la part de certaines d'entre elles qui cherchent à contourner la procédure de LME. Y échappent également les entreprises de moins de 50 salariés qui ne sont pas ●●●

●●● soumises à cette obligation. L'accès aux PSE pour les salariés est donc extrêmement sélectif puisqu'il ne bénéficie, en somme, qu'aux titulaires de CDI travaillant dans les entreprises d'une certaine taille.

L'Etat a cherché à compenser en partie cette situation très inégalitaire en mettant en place deux dispositifs publics obligatoires d'accompagnement renforcé pour les salariés licenciés économiques dans les entreprises de moins de 1 000 salariés, étendus aux entreprises en situation de dépôt de bilan. Tous deux sont en partie financés par le service public de l'emploi. Suivant le bassin d'emploi dont ils dépendent, ces salariés ont accès à l'un ou à l'autre de ces dispositifs, sur la base d'une adhésion volontaire. La convention de reclassement personnalisé (CRP), créée en 2005, leur permet de bénéficier d'un accompagnement spécifique en vue d'un reclassement (formation, aide à la recherche d'emploi) et d'une indemnisation avantageuse par rapport au régime d'indemnisation standard (5). Le contrat de transition professionnelle, adopté suite à l'ordonnance du 13 avril 2006, a d'abord fait l'objet d'une expérimentation initiale dans sept bassins d'emploi en remplacement de la CRP, avant son extension progressive à 18 bassins d'emploi particulièrement touchés par le chômage, puis à 40 avec la loi du 24 novembre 2009 sur la formation professionnelle.

En raison de la récession économique, le CTP a été étendu à titre expérimental aux salariés licenciés pour fin de CDD ou de mission d'intérim et a été prolongé jusqu'à fin 2010. Doté initialement d'un régime indemnitaire plus avantageux que celui de la CRP sur la même durée (6), le taux d'adhésion y était au second semestre 2006 deux fois plus élevé que celui observé pour la CRP. En revanche, le taux de retour à l'emploi (CDI ou CDD de plus de six mois ou encore emploi indépendant) des bénéficiaires sur la même

période n'y était que très légèrement supérieur : 60 % dans le cas de salariés ayant bénéficié d'un CTP, contre 55 % pour ceux entrés en CRP (7). Dans les deux cas, la mise en place de nouveaux droits à un reclassement personnalisé des salariés relève du service public de l'emploi, et non de l'entreprise. La responsabilité sociale et financière de cette dernière en matière de reclassement n'est engagée que lors de l'élaboration d'un PSE. Mais même dans ce cas, l'Etat peut participer au financement de certains dispositifs d'accompagnement dont le coût reste ainsi largement socialisé.

On décompte, en moyenne, 1 300 PSE par an sur la période 1995-2009. C'est une nette tendance à la baisse par rapport à la période antérieure (1985-1995) où l'on en comptait 2 000 en moyenne (8). Cette évolution reflète en partie l'effet de ciseaux noté plus haut entre LME et LMP, même si elle ne peut se réduire à ce phénomène. Le nombre de PSE notifiés à l'administration a néanmoins augmenté dès la fin de l'année 2008 avec l'approfondissement de la récession, atteignant un pic de 252 PSE pour le seul mois de mars 2009. Observons qu'il aura plus que doublé en données annuelles entre 2008 et 2009, passant de 1 061 à 2 245.

Une exploitation statistique a été réalisée spécifiquement par la Dares, à partir d'informations transmises par les DDTEFP sur la base d'un échantillon de 945 PSE relatifs à la période 2002-2007 et envisageant le licenciement de plus de 50 salariés (9). Cet échantillon n'est pas forcément représentatif de l'ensemble des PSE de plus de 50 salariés. Les données qui en sont issues ont néanmoins le très grand mérite de fournir des informations quantitatives et qualitatives qui permettent de mieux cerner les caractéristiques de tels plans, sachant que les entreprises concernées ont envisagé des licenciements à hauteur de 104 salariés en moyenne par plan.

Tout d'abord, on observe que parmi les motifs invoqués de suppression d'emplois, le dépôt de bilan de l'entreprise constitue l'explication la plus courante de l'élaboration d'un PSE (près de 40 % des cas étudiés). Dans ce contexte qui concerne principalement des entreprises de petite taille (50 à 99 salariés) n'appartenant pas à des groupes, la procédure est simplifiée, rapide (recours marginal à l'expert, peu

LES SALARIÉS LICENCIÉS NE BÉNÉFICIENT PAS TOUS D'UN PLAN DE SAUVEGARDE DE L'EMPLOI, LOIN S'EN FAUT.

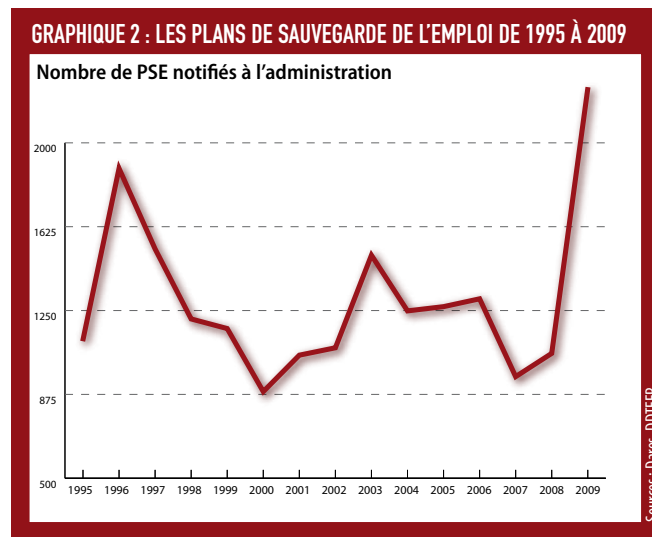
(5) Le montant de l'allocation et la durée de l'indemnisation ont été améliorés par l'accord national interprofessionnel du 23 décembre 2008, modifiant celui du 5 avril 2005 relatif à la CRP. L'allocation a été portée à 80 % du salaire brut pendant les huit premiers mois et à 70 % pendant les quatre mois suivants, et est passée de huit à douze mois. Voir « Les dispositifs d'accompagnement des restructurations en 2008 », par Myriam Bobbio, *Premières informations, Premières synthèses* n° 48.2, novembre 2009.

(6) 80 % du salaire brut antérieur pendant les douze mois de durée du dispositif.

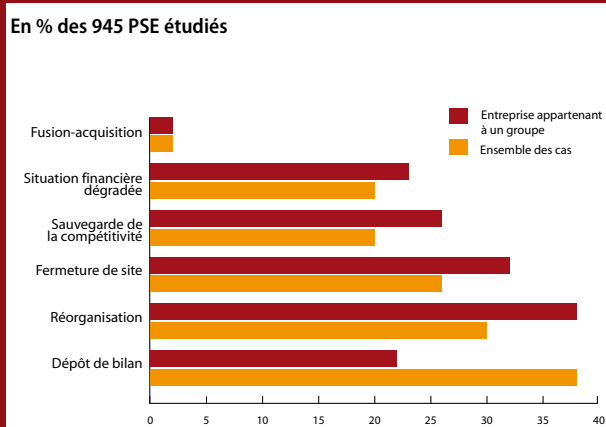
(7) Voir « Le reclassement professionnel des salariés licenciés pour motif économique », par Myriam Bobbio : *Premières informations, Premières synthèses* n° 43.3, octobre 2009.

(8) Voir « Conséquences des restructurations sur l'emploi », par Jean-Michel Plassard, dans *Des restructurations et des hommes, accompagnement social et gestion du changement*, par Thierry Lemasle et Pierre-Eric Tixier (dir.), éd. Dunod, 2000.

(9) Nous tenons ici à remercier la Dares, et tout particulièrement Myriam Bobbio, qui a mené cette exploitation spécifique et mis ces données à notre disposition, permettant de prolonger l'analyse qu'elle avait faite initialement d'un échantillon de 570 PSE notifiés à l'administration sur la période 2002-2005. Voir « Les plans de sauvegarde de l'emploi : accompagner les salariés licenciés sans garantie d'un retour vers l'emploi stable », par Myriam Bobbio, *Premières informations, Premières synthèses* n° 28.2, juillet 2006. Nous sommes évidemment seuls responsables des commentaires qui en sont faits ici.

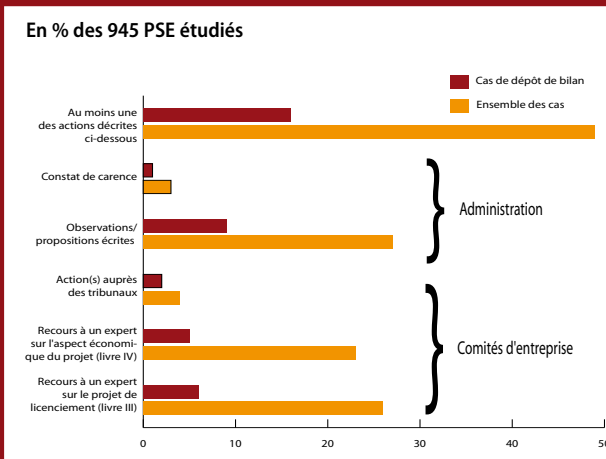


GRAPHIQUE 3 : LES MOTIFS DES SUPPRESSIONS D'EMPLOIS DANS LES PSE



Source : exploitation spécifique de la Dares

GRAPHIQUE 4 : LES ACTIONS MENÉES LORS D'UNE PROCÉDURE DE PSE



Source : exploitation spécifique de la Dares

gradée. Toutefois ces motifs se conjuguent souvent, et il est parfois difficile de distinguer leur logique économique. Les opérations de fusions-acquisitions ne donnent lieu, en revanche, que très marginalement à l'élaboration de plans sociaux, seulement dans 2 % des cas étudiés.

Par ailleurs, concernant la nature des actions menées au cours de la procédure, il est notable que les comités d'entreprise ont assez peu recours aux experts dans l'exercice de leurs droits d'information-consultation, qu'il s'agisse de discuter le contenu du PSE (livre III du code du travail) ou les arguments économiques qui le sous-tendent (livre IV du code du travail). Cette pratique reste l'apanage des grandes entreprises pour des raisons principalement financières mais aussi de présence syndicale. De même, l'intervention de l'administration est limitée. Il est rare que la DDTEFP établisse un constat de carence pour cause d'insuffisance du contenu du plan social. Enfin, et contrairement aux critiques usuelles, les actions en justice sont minoritaires. Des travaux ont d'ailleurs montré que le taux de recours judiciaire contre les PSE était dans les faits peu élevé (moins de 10 % des cas en 2003) (10).

Dans ces conditions, le contenu du plan est en général peu modifié par la procédure de consultation. Sa contestation par les représentants des salariés ne produit la plupart du temps que des effets à la marge concernant l'objectif de réduction des licenciements, sauf quand un conflit ouvre des espaces de négociation. Cette procédure peut retarder les licenciements, elle ne peut les empêcher. Les pouvoirs des représentants des salariés et de l'Etat restent ainsi limités face au pouvoir discrétionnaire de l'employeur dans la décision de restructurer.

Enfin, parmi la panoplie des mesures figurant dans un PSE, la cellule de reclassement arrive large-

ment en tête. L'omniprésence d'une telle mesure n'est pas surprenante, le législateur ayant exigé en 1993 qu'un plan de reclassement interne soit intégré dans le plan social sous peine de nullité de la procédure de licenciement pour motif économique. La mise en place d'une cellule de reclassement est donc devenue au fil du temps une mesure quasi incontournable des plans sociaux, et ce d'autant plus qu'elle peut être cofinancée par le Fonds national pour l'emploi (FNE). Mais il ne s'agit que d'une obligation de moyens et non de résultats. Ainsi, les transitions professionnelles des salariés ayant bénéficié des services d'une cellule de reclassement ne débouchent pas majoritairement sur un emploi en CDI à la sortie du dispositif (11).

Bien que les conditions d'accès aux dispositifs de préretraite aient été rendues plus difficiles et plus coûteuses pour l'entreprise, les mesures de retrait du marché du travail occupent encore une place significative dans les contenus des PSE. Ainsi, l'allocation spéciale du FNE est utilisée dans la moitié des cas alors que les conventions de formation et d'adaptation prévues dans ce cadre ne concernent qu'une part très marginale des PSE (2 %). De même, les préretraites d'entreprise, pour les groupes qui peuvent les financer, constituent une mesure rencontrée dans 20 % des situations étudiées. Dans tous les cas, il convient de souligner que les entreprises de taille importante appartenant à un groupe offrent plus de mesures d'aide que les autres, notamment les aides à la création d'entreprise, à la mobilité géographique, à la formation ou à la mobilité interne. De même, ces entreprises proposent plus souvent aussi des actions de réactivation du bassin d'emploi, dont l'obligation a été renforcée par la loi du 18 janvier 2005.

Au regard de l'ensemble des moyens déployés pour éviter ou limiter les licenciements ●●●

10) Voir « Le droit du travail en perspective contentieuse 1993-2003 », par Evelyne Serverin et Brigitte Munoz Perez, ministère de la Justice (DACs), juin 2005.

11) Voir « Privé-Public : une analyse des cellules de reclassement par l'examen des jeux d'acteurs », par Frédéric Bruggeman, Dominique Paucard et Carole Tuchsziér, Document de travail Ires, n° 05-03, novembre 2005 ; « Les dispositifs publics d'accompagnement des restructurations en 2005 », par Myriam Bobbio, Premières informations, Premières synthèses n° 37.2, Dares, septembre 2006.

●●● d'interventions de l'administration) et l'Etat prend en charge le financement de la cellule de reclassement (FNE). Lorsqu'il s'agit de groupes de taille importante, la procédure est en général plus longue, entre deux et trois mois selon le nombre de licenciements prévus, la signature d'accords de méthode pouvant parfois raccourcir ce délai. Elle est aussi plus coûteuse, étant principalement dans ce cas à la charge de l'entreprise. Les principaux motifs des suppressions d'emplois concernent d'abord la réorganisation de l'entreprise, puis la fermeture d'un site, la sauvegarde de la compétitivité et une situation financière dé-

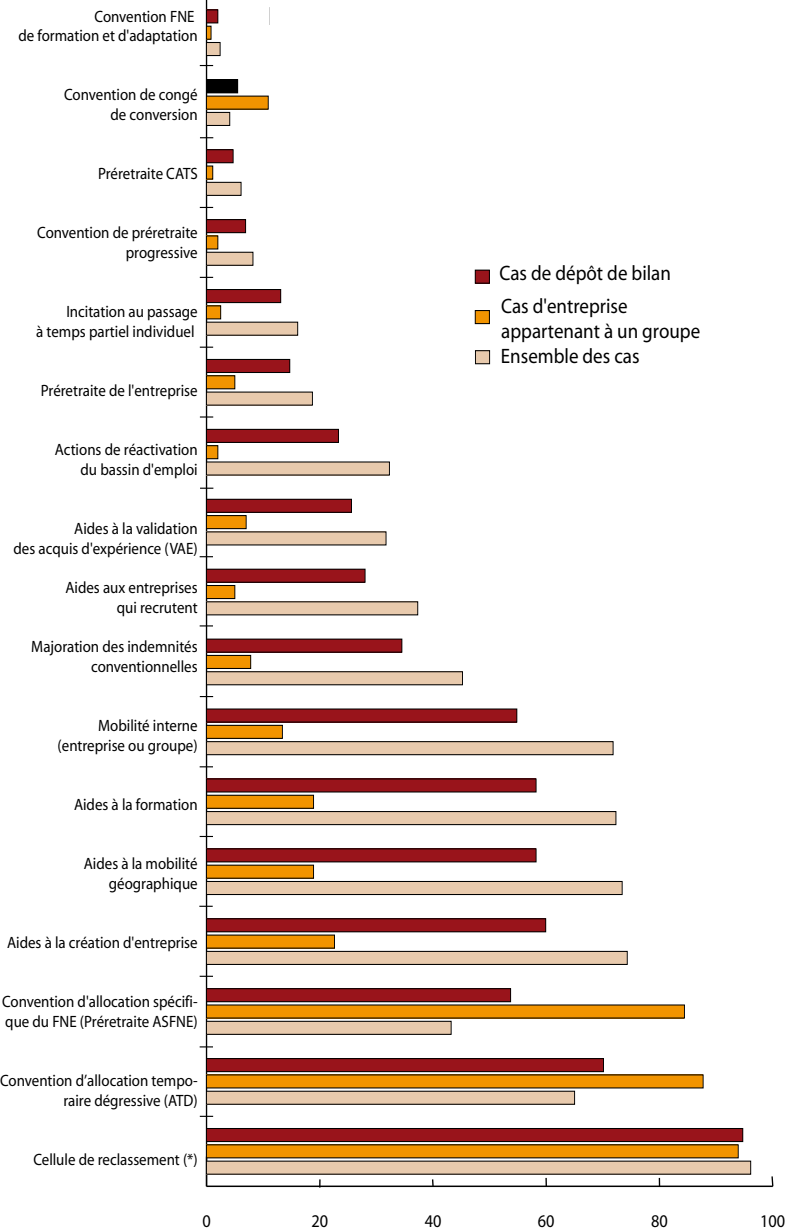
●●● économiques dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi, un constat partagé par de nombreux auteurs s'impose. Le dispositif reste très inégalitaire vis-à-vis des salariés exposés au risque des restructurations et de la perte d'emploi. Il est de fait réservé à ceux des grands groupes, dotés de moyens financiers et rompus au dialogue social, même si certains dispositifs ont été récemment aménagés pour des entreprises de plus petite taille et renforcés à la faveur de la crise économique. Les résultats mesurés à l'aune des reclassements, sans être négligeables, sont de qualité inégale du point de vue du statut d'emploi recouvré et instables dans la durée, pour autant que l'on puisse en juger en l'absence d'un suivi et d'une évaluation plus durable des PSE. De ce point de vue, il est notable que les actions de l'Etat en vue de responsabiliser les employeurs ont atteint leurs limites. Enfin, la façon dont le dispositif est mobilisé par les acteurs relève d'une logique davantage réparatrice que préventive. Axée sur la gestion des conséquences sociales des licenciements plutôt que sur leur anticipation (12), les revendications indemnitaires souvent l'emportent sur les mobilisations autour du reclassement et de la reconversion. ♦

Catherine Sauviat

12) Voir « Les acteurs de l'entreprise face aux restructurations : une délicate mutation », par Jean-Pierre Aubert, Rachel Beaujolin-Bellet, *Travail et Emploi*, n° 100, octobre 2004 ; « Plans sociaux : l'impossible accompagnement social des licenciements », par Frédéric Bruggeman, *La revue de l'Ires*, n° 47, 2005/1 ; « L'anticipation des restructurations à l'épreuve du droit du travail », par Jean-Yves Kerbourc'h, *Travail et Emploi*, n° 109, 2007.

GRAPHIQUE 5 : LE CONTENU DES MESURES PRÉVUES DANS LES PSE (N.B.)

Répartition des mesures prévues dans les PSE, en % des 945 PSE étudiés



(N.B.) Hors mesures obligatoires prévues pour tout licenciement économique (CRP, CTP, congé de reclassement)

(*) Dont 50 % de cellules conventionnées pour l'ensemble des cas, 35 % pour le cas d'entreprises appartenant à un groupe et 94 % pour les entreprises en dépôt de bilan.

Source : exploitation spécifique de la Dares