

COOPERATION AVEC LES AGENCES DE L'EMPLOI

Rôle des services publics de l'emploi dans la promotion de la
gestion prévisionnelle de l'emploi

par :

Jean-François COLIN
Dominique WELCOMME
Jean-Claude CROS

Pour :

La Commission des
Communautés européennes
Bruxelles
x

COOPERATION AVEC LES AGENCES DE L'EMPLOI

**Rôle des services publics de l'emploi dans la promotion de la
gestion prévisionnelle de l'emploi**

par :

Jean-François COLIN
Dominique WELCOMME
Jean-Claude CROS

Pour :

La Commission des
Communautés européennes
Bruxelles

POUR UNE POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

LES POUVOIRS PUBLICS ET LA PROMOTION DE LA GESTION PREVISIONNELLE DE L'EMPLOI

Cette étude a été financée par la Commission des Communautés Européennes dans le cadre de son "Programme de Recherche et d'Actions sur l'évolution du Marché de l'Emploi". Les analyses et les propositions présentées concernant le marché du travail et d'autres domaines n'engagent pas la Commission.

Les demandes concernant cette étude doivent être adressées à la Direction Générale de l'Emploi et des Affaires Sociales (à l'attention de la Division V/A/1), Commission des Communautés Européennes, 200 rue de la Loi, B-1049 BRUXELLES.

NOTE

Suite à une erreur de pagination, nous informons le lecteur que le numéro 5 n'a pas été repris. Le texte est toutefois complet dans sa forme actuelle.

S O M M A I R E

INTRODUCTION GENERALE.....	3
PARTIE 1. DEUX POLITIQUES DE PROMOTION DE LA GESTION PREVISIONNELLE DE L'EMPLOI.....	7
Introduction. L'implantation de la GPE au Canada et en France.....	8
Chapitre 1. L'expérience canadienne : la promotion de la PRH.....	16
I. Le contexte : une série de facteurs permissifs.....	18
II. La construction du cadre global : trois principes directeurs.....	25
III. Le dualisme de l'action locale : promotion de la PRH et gestion pré- visionnelle des reconversions.....	32
Chapitre 2. L'expérience française : la gestion prévisionnelle de crise.....	43
I. Un environnement défavorable à la PRH...	45
II. Quatre principes pour une gestion pré- visionnelle de crise.....	54
III. Expérimentations, initiatives indi- viduelles.....	65
PARTIE 2. DEUX APPROCHES COMPLEMENTAIRES DE LA G.P.E....	72
Introduction : La promotion de la G.P.E. : une composante à part entière de la politique de l'emploi.....	73
Chapitre 1. Les services publics et la promotion de la planification des ressources humaines	77
I. Quel modèle de planification des ressour- ces humaines promouvoir ?.....	79
II. Difficultés techniques de mise en oeuvre et appui du S.P.E.	86
III. Les difficultés d'insertion de la PRH et le rôle du SPE.....	100

Chapitre 2. Les pouvoirs publics et la gestion prévisionnelle de crise.....	106
I. La surveillance	110
II. L'alerte.....	117
III. Le diagnostic.....	122
IV. L'intervention.....	129
CONCLUSION GENERALE.....	134
BIBLIOGRAPHIE.....	135
ANNEXE 1. Résumé du rapport.....	142
ANNEXE 2. Projet d'étude initial.....	151
ANNEXE 3. Protocole d'entente sur la planification des ressources humaines entre la Société des Industries du plastique du Canada et Emploi et Immigration Canada.....	161
ANNEXE 4. Questionnaire de l'enquête sur les besoins de planification en main d'oeuvre qualifiée pour l'industrie de transformation des plastiques...	165

INTRODUCTION GENERALE

L'intérêt que la Commission des Communautés Européennes attache au développement de la gestion prévisionnelle de l'emploi (GPE) s'est manifesté dans sa résolution du 27 juin 1980 concernant des orientations pour une politique communautaire du marché du travail. Cette résolution soulignait notamment que des approches prévisionnelles devaient être mises en oeuvre au niveau régional et le cas échéant au niveau local et que "d'autre part l'utilisation des méthodes de gestion prévisionnelle dans les entreprises devait être encouragée".

La présente étude s'inscrit dans cette seconde préoccupation. Elle fait suite aux trois séminaires d'approfondissement des concepts et des méthodes organisés par la Commission en mars et avril 1981. Elle part des constatations suivantes :

1. La gestion prévisionnelle de l'emploi conçue comme l'ensemble des moyens concourant à réaliser en permanence l'équilibre du marché interne du travail dans l'entreprise (c'est-à-dire l'adéquation parfaite tant quantitative que qualitative des besoins et ressources en main d'oeuvre), peut limiter les effets de la crise actuelle de l'emploi et surtout en atténuer les conséquences économiques et sociales en préparant, planifiant et organisant les conversions d'activité et les reclassements des salariés.

2. Les pratiques actuelles de gestion prévisionnelle dans les entreprises sont souvent réduites à leur plus simple expression pour diverses raisons que l'on développera dans l'étude. Les entreprises sont spontanément peu enclines à utiliser ces méthodes parce que, pour schématiser à l'extrême, elles ont trouvé d'autres moyens pour s'assurer l'abondance et la flexibilité du facteur "travail".

3. La principale question qui se pose aujourd'hui est en partant des deux observations précédentes, c'est-à-dire de l'antagonisme entre intérêt collectif et intérêts privés, de savoir quel rôle peuvent jouer les pouvoirs publics pour favoriser le développement de la gestion prévisionnelle de l'emploi dans les entreprises ?

C'est l'objet de la présente étude qui traite de :

- la gestion prévisionnelle de l'emploi dans les entreprises à l'exclusion de la gestion prévisionnelle au niveau des bassins d'emploi (1),
- la gestion prévisionnelle à but préventif et curatif,
- la gestion prévisionnelle comme instrument de connaissance et outil d'adaptation.

(1) dans la réalité, on le verra plus loin, il est impossible d'exclure totalement cette dimension.

Les matériaux qui servent de base à la présente réflexion ont été élaborés dans le cadre d'une comparaison des dispositifs publics de promotion de la gestion prévisionnelle mis en oeuvre au Canada et en France. Pourquoi ces deux pays ?

L'intérêt du choix de ces deux pays provient en premier lieu du caractère exemplaire de la situation de leur marché du travail. L'allocation des ressources en main d'oeuvre se traduit au Canada par la coexistence de pénuries de main d'oeuvre et de carences d'emplois. Alors que le niveau de chômage est élevé, les entreprises ont du mal à trouver les travailleurs qualifiés dont elles ont besoin. Le système d'emploi français se caractérise quant à lui par le développement d'un chômage d'ajustement dynamique résultant de la multiplication des passages sur le marché du travail. On se trouve donc en présence de deux fonctionnements très typés du marché du travail assez représentatifs des situations rencontrées dans les économies industrielles occidentales.

L'intérêt de la comparaison France-Canada consiste aussi dans l'opposition de deux systèmes de relations industrielles et de traditions différentes dans les rapports entre les pouvoirs publics et les entreprises.

Enfin, dans les deux pays, la gestion prévisionnelle de l'emploi est peu implantée encore moins intégrée au processus de planification des firmes, un peu plus cependant dans les entreprises de grande taille et/ou employant une main d'oeuvre très qualifiée. A cette relation de similitude du constat de départ dans les deux pays, s'oppose une différence assez sensible de conception des politiques de promotion mises en oeuvre par les services canadiens et français.

Pour procéder à la comparaison des politiques, il aurait sans doute fallu multiplier les monographies d'entreprises afin de mieux comprendre les difficultés d'insertion de la GPE et les attentes des entreprises à l'égard du service public. Dans la mesure où ces monographies sont aujourd'hui très abondantes - le rapport de la Commission sur la gestion prévisionnelle de l'emploi dans la Communauté en est une bonne démonstration - on a préféré réaliser un travail de synthèse en tirant de ces expériences des enseignements utiles à l'élaboration d'une politique publique en ce domaine.

Ceci ne signifie pas que nous ayons totalement exclu les enquêtes en entreprise. Nous avons en particulier procédé à cinq enquêtes approfondies au Canada. Notre information résulte cependant principalement d'une enquête par interviews approfondis que nous avons menée auprès d'une centaine d'experts ou de promoteurs de la GPE en France et au Canada. Tous concernés par la gestion des ressources humaines, ces spécialistes ont des compétences très différentes : bilan social, reconversion, entreprises en difficulté, audit social, gestion prévisionnelle, etc... Ils proviennent de milieux eux-mêmes différents : cabinets d'expertise, entreprises, administrations.

L'analyse des expériences canadienne et française est présentée dans la première partie du rapport qui doit être considérée principalement comme la description monographique des deux politiques.

De cette analyse se dégage l'idée qu'une véritable stratégie de promotion de la gestion prévisionnelle de l'emploi doit obligatoirement se développer sur deux plans :

- celui de la planification des ressources humaines au sens traditionnel du terme, c'est-à-dire en tant qu'activité de management ressortant de la seule responsabilité du chef d'entreprise ;

- celui de la gestion prévisionnelle de crise qui consiste à faire prendre en charge par d'autres acteurs que le chef d'entreprise l'ensemble des moyens permettant une approche prévisionnelle et préventive des mutations de l'emploi.

Dans la seconde partie du rapport, on tente de formaliser ces deux modèles. On cherche à déterminer à partir de cette formalisation le rôle que peuvent jouer les pouvoirs publics pour promouvoir ou mettre en oeuvre l'une ou l'autre de ces approches.

PARTIE I

DEUX POLITIQUES DE PROMOTION DE LA GESTION PREVISIONNELLE
DE L'EMPLOI

Approche monographique

INTRODUCTION : LA GESTION PREVISIONNELLE DANS LES ENTREPRISES CANADIENNES ET FRANCAISES.

Avant d'analyser les stratégies développées par les pouvoirs publics canadiens et français pour promouvoir la planification des ressources humaines - ou plus généralement la gestion prévisionnelle de l'emploi - on peut se demander quelles sont les pratiques réelles des entreprises canadiennes et françaises dans ce domaine ?

Pour répondre à cette question, on dispose d'une information limitée à :

- une enquête réalisée au début de l'année 1981 par R.J. CLIFFORD et Collaborateurs auprès de 154 entreprises localisées dans quatre provinces canadiennes (Alberta, Ontario, Québec, Nouvelle Ecosse) ; cette enquête était destinée à recueillir des informations sur la planification de la main d'oeuvre pour la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada (2) ;
- une enquête sur les pratiques de gestion du personnel des entreprises dans l'environnement français réalisée dans le courant du premier semestre 1978 par le Professeur G. FRANCK (C.E.S.A.) auprès de 134 entreprises de plus de 700 personnes (3) ; certaines questions seulement portent sur la GPE.

Un développement inégal de la planification des ressources humaines

Le rapprochement de ces deux enquêtes montre que la quasi-totalité des entreprises canadiennes recoure d'une façon ou d'une autre à la planification de main d'oeuvre alors que moins du tiers des entreprises françaises avouent se livrer à un tel exercice.

Cette première constatation doit être immédiatement nuancée. En effet, derrière la notion générale de "planification des ressources humaines", se cache une multitude de pratiques : gestion des carrières des cadres, politique prévisionnelle de recrutement, évolution des pyramides d'âges, gestion prévisionnelle de la masse des salaires, etc... et il n'est donc pas certain que les deux enquêtes mesurent la même réalité. D'ailleurs une analyse plus poussée des résultats de l'enquête canadienne fait ressortir que seulement la moitié des entreprises interrogées disposaient effectivement de données sur la main d'oeuvre suffisamment détaillées et complètes pour être utiles.

Les auteurs de l'enquête canadienne distinguent :

- la planification stratégique des ressources humaines, en général menée au plus haut niveau hiérarchique de la firme ; les besoins en main d'oeuvre sont prévus en fonction des plans stratégiques qui déterminent l'évolution prévisible des produits, marchés, technologies, finances à un horizon de cinq à dix ans ;

(2) R.J. CLIFFORD and Associates - Report "Manpower planning in Canada" presented to the labour market development task force Canada employment and immigration - mai 1981.

(3) G. FRANCK - Enquête sur les pratiques de gestion du personnel dans l'environnement français - C.E.S.A. - Les cahiers de recherche n° 128/1979

- la planification "de fonctionnement" des ressources humaines ; elle consiste à établir les besoins en main d'oeuvre en fonction des budgets de fonctionnement qui déterminent l'évolution prévisible à court et moyen termes des données d'exploitation courantes (niveau de la production et des consommations intermédiaires par exemple) ; dans l'échantillon étudié, 147 entreprises (soit 95 %) font ce type de planification de son activité à un horizon de 4,2 ans en moyenne ; parmi elles, 145 (soit 94 %) faisaient de la "planification de fonctionnement des ressources humaines".

Toujours au Canada, le degré de sophistication et le détail du processus de planification sont variables selon les firmes :

- 69 entreprises sur 145 (soit 48 %) ne font pas appel à des méthodes de prévision très élaborées ; les besoins en main d'oeuvre et en formation sont fréquemment estimés à partir d'une simple extrapolation des tendances passées de la production et de la productivité ; ces données s'enrichissent parfois d'informations sur les flux prévisibles de main d'oeuvre (par exemple départs estimés) ;
- 76 entreprises sur 145 (soit 52 %) identifient leurs besoins grâce à des modèles sophistiqués qui intègrent l'évaluation des performances et du potentiel et prennent en compte, au moins pour les cadres, les agents de maîtrise et les techniciens, les profils de carrière de ces personnels.

L'enquête française ne précise pas le degré d'élaboration des procédures de planification ni les méthodes qu'elles mettent en oeuvre. Elle indique cependant :

- que moins de 20 % des entreprises interrogées possèdent des organigrammes prévisionnels reflétant les changements de structure possibles dans les 3 à 5 ans à venir ;
- que 60 % des entreprises disposent de documents formalisés décrivant le contenu des postes mais que seulement 10 % d'entre elles utilisent ces données pour la gestion prévisionnelle des emplois et le suivi des carrières ;
- que 91 % des entreprises font usage de dossiers individuels contenant d'autres renseignements que des données purement administratives et que plus de la moitié d'entre elles utilisent ces informations pour la gestion prévisionnelle des emplois ;
- qu'enfin la moitié environ de l'échantillon dispose d'un système formel de notation ou d'appréciation utilisé notamment pour la gestion des carrières.

Dans les deux pays, la croyance en la pertinence des travaux de planification se réduit au-delà d'un horizon d'un an :

- 71 % des firmes canadiennes considèrent que leur plan de main d'oeuvre

est tout à fait valide à un horizon n'excédant pas un an, la marge d'erreur (l'écart entre le prévu et le réalisé) ne dépassant pas alors 10 % ;

- en France, alors que 30 % environ des entreprises interrogées déclarent avoir des prévisions quantitatives d'emploi à trois et parfois cinq ans, 70 % se contentent de prévision d'effectifs à un an ; cet horizon d'un an est également celui des plans de recrutement pour plus de 70 % des entreprises.

En définitive, ces constatations ne signifient-elles pas qu'au-delà des discours, la planification de main d'oeuvre se limite à une recherche de cohérence avec les données courantes d'exploitation de l'entreprise. Ces résultats donnent le sentiment que la politique d'emploi des firmes obéit au mieux à une logique budgétaire (i-e annuelle) à l'image de ce qu'on observe pour les emplois publics. Lorsque la dimension du moyen et du long terme est présente, la planification fournit des éclairages mais fonde rarement des stratégies d'intervention.

La planification : une grande diversité, fonction des caractéristiques des entreprises

Trois variables semblent expliquer l'existence et le degré d'élaboration des méthodes de gestion prévisionnelle de l'emploi : le niveau de qualification de la main d'oeuvre, la taille de l'entreprise et la nature de son activité économique.

La main d'oeuvre fait plus fréquemment l'objet d'une procédure de planification s'il y a, pour la qualification à laquelle elle appartient, pénurie sur le marché du travail, si le délai de formation nécessaire pour obtenir cette qualification est long, si elle représente un capital pour l'entreprise. Pour ces raisons, la qualification détermine à la fois l'existence même de la gestion prévisionnelle et son horizon. Par exemple dans l'enquête canadienne, les cadres, les agents de maîtrise et les techniciens font plus fréquemment l'objet d'une procédure de planification stratégique que les ouvriers qualifiés et spécialisés ou que les employés comme le montre le tableau ci-dessous.

	Part des entreprises ne pratiquant pas la planification des ressources humaines (PRH)	Part des entreprises faisant de la P.R.H. à un horizon de 5 ans et plus
Cadres.....	11 %	32 %
Agents de maîtrise et techniciens.....	15 %	29 %
Travailleurs qualifiés.....	21 %	22 %
Travailleurs moyennement spécialisés et non spécialisés.....	30 %	14 %
Travail de bureau.....	36 %	18 %

Source : Manpower planning in Canada : R.J. CLIFFORD and Associates

En France, la différence de traitement des cadres et non-cadres traduit le même type de préoccupation :

- dans 39 % des entreprises, il existe un plan de recrutement pour les cadres ; ce taux est de 26 % pour les non-cadres ;
- les postes d'employés et d'ouvriers sont décrits dans 38 % des cas ; ceux de la maîtrise et des cadres dans 55 % des cas ;
- 79 % des entreprises utilisent des dossiers individuels pour les mutations et les promotions des cadres alors que 56 % d'entre elles utilisent cet instrument pour les non-cadres.

L'existence et le degré de raffinement de la GPE semble également en relation directe avec la taille de l'entreprise :

- alors que l'activité quotidienne des grandes entreprises s'inscrit dans une stratégie à moyen et long termes de pénétration des marchés, celle des petites entreprises est plus dépendante des fluctuations des marchés à très court terme ;
- les grandes entreprises, qu'elles le veuillent ou non, sont obligées d'élaborer une stratégie sociale pour prévenir les dysfonctionnements et les conflits : risque d'arrêt d'un processus de fabrication du fait de pénurie de main d'oeuvre localisées, possibilité de conflit induit par des déséquilibres de la pyramide des âges, etc...
- en outre, la mise en oeuvre de techniques de gestion prévisionnelle est relativement dispendieuse aussi bien en termes de coût d'investissement que de coût de fonctionnement ; bien souvent seules les grandes entreprises peuvent supporter ces dépenses.

L'enquête canadienne montre ainsi que :

- moins de 40 % des entreprises ayant un effectif inférieur à 1000 salariés font de la planification stratégique, alors que plus de 70 % des grandes entreprises développent de telles approches ;
- l'horizon des prévisions de main d'oeuvre est de 2,5 années pour les entreprises de moins de 1000 salariés et de 2,9 années pour celles de plus de 1000 salariés. L'horizon médian est respectivement de 1,7 années et de 2,6 années

TAILLE	Pourcentage d'entreprises pratiquant la planification stratégique dans chaque tranche de taille	Horizon des prévisions en années	
		Moyen	Médian
moins de 100 sal.	25,0 %	3,6	1,3
de 101 à 500 sal.	30,6 %	2,4	2,0
de 505 à 1000	38,9 %	2,4	1,5
de 1001 à 5000	71,2 %	2,8	2,4
plus de 5000	87,1 %	3,0	3,0
Ensemble	58,4 %	2,8	2,2

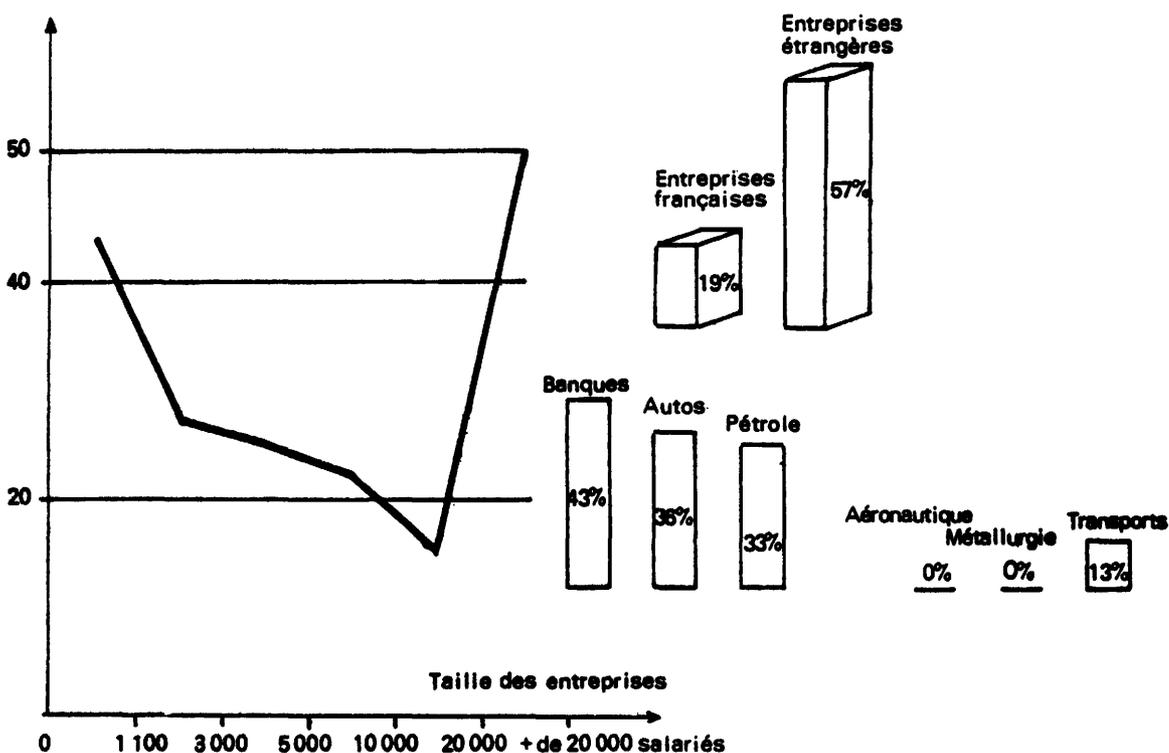
Source : *Manpower planning in Canada* : R.J. CLIFFORD and Associates

Note : L'horizon de planification de main d'oeuvre observé pour les entreprises de moins de 100 salariés n'est pas significatif en raison de la faiblesse de l'échantillon (3 entreprises dont une déclare planifier ses ressources humaines à un terme de 10 ans).

Cette relation directe avec la taille de l'entreprise est en France beaucoup moins nette comme le montre le graphique ci-dessous extrait de l'enquête de G. FRANCK. La distribution des fréquences indique en effet que les entreprises de 700 à 1000 salariés sont presque aussi souvent à même que leurs homologues de plus de 20 000 salariés de faire des prévisions d'effectifs. On ne dispose malheureusement pas de données détaillées pour expliquer ce résultat (4).

Notons que les travaux de l'E.N.A (séminaire ENA - emplois et grands groupes industriels) confirment que les très grandes entreprises ne font pas d'efforts particuliers pour planifier leurs ressources humaines : en 1980, sur les dix sept plus grands groupes industriels, deux seulement disposaient d'une véritable gestion prévisionnelle à moyen terme de leur personnel.

POURCENTAGE D'ENTREPRISES A MEME DE FAIRE DES PREVISIONS D'EFFECTIFS



Source : enquête sur les pratiques de gestion du personnel dans l'environnement français - G. FRANCK.

(4) Les résultats détaillés de l'enquête de G. FRANCK tels qu'il ont été publiés ne permettent pas de répondre à ces questions. On peut toutefois penser qu'il s'agit là d'une illustration supplémentaire des différences de contenu donné aux termes de prévision ou de gestion prévisionnelle.

La proportion d'entreprises pratiquant la planification de main d'oeuvre varie selon l'activité économique reflet du produit, du marché, des technologies, etc...

L'enquête canadienne montre que le pourcentage d'entreprises pratiquant la planification stratégique de main d'oeuvre va du simple au double comme l'indique le tableau ci-dessous :

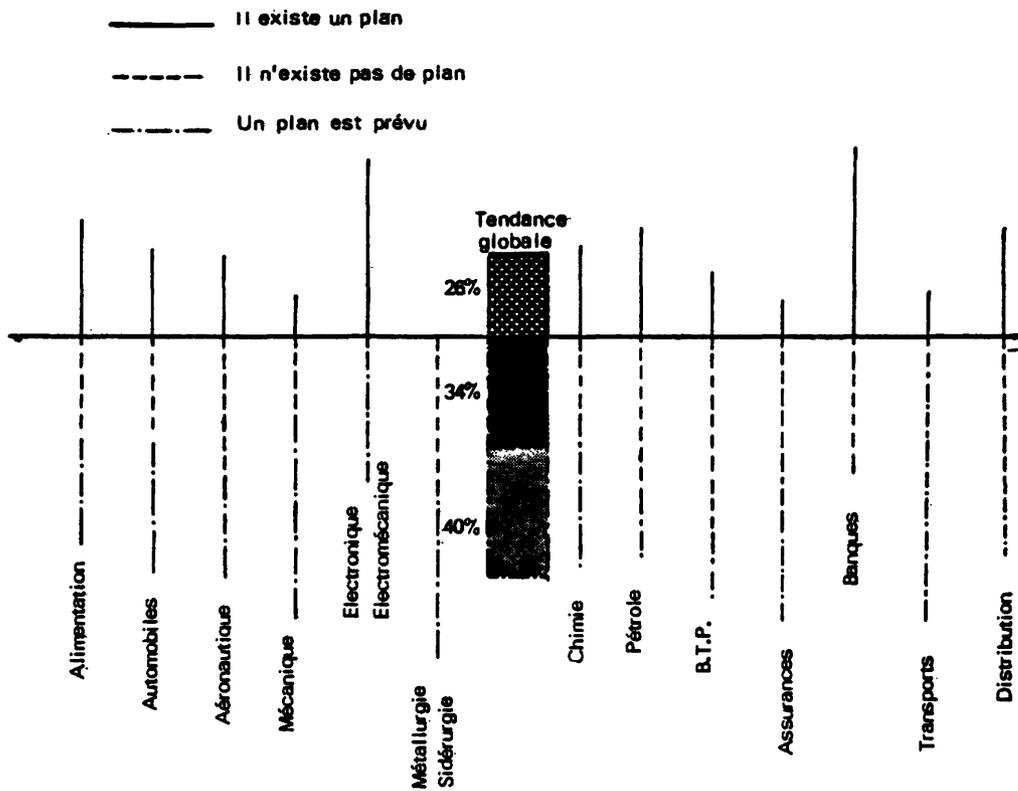
ACTIVITES	Pourcentage d'entreprises pratiquant la planification stratégique de main d'oeuvre.
Energie, pétrochimie.....	58 %
Equipement mécanique.....	29 %
Electronique.....	42 %
Mines, extraction.....	42 %
Produits du bois.....	25 %
Commerce.....	36 %
Automobile.....	36 %
Construction aéronautique.....	50 %
Bâtiment.....	30 %
Transport et communications.....	44 %
Textiles.....	-
Services.....	20 %
Finance, assurance.....	60 %
Pêche.....	-
Autres.....	67 %
Ensemble	38 %

Source : *Manpower planning in Canada* : R.J. CLIFFORD and Associates

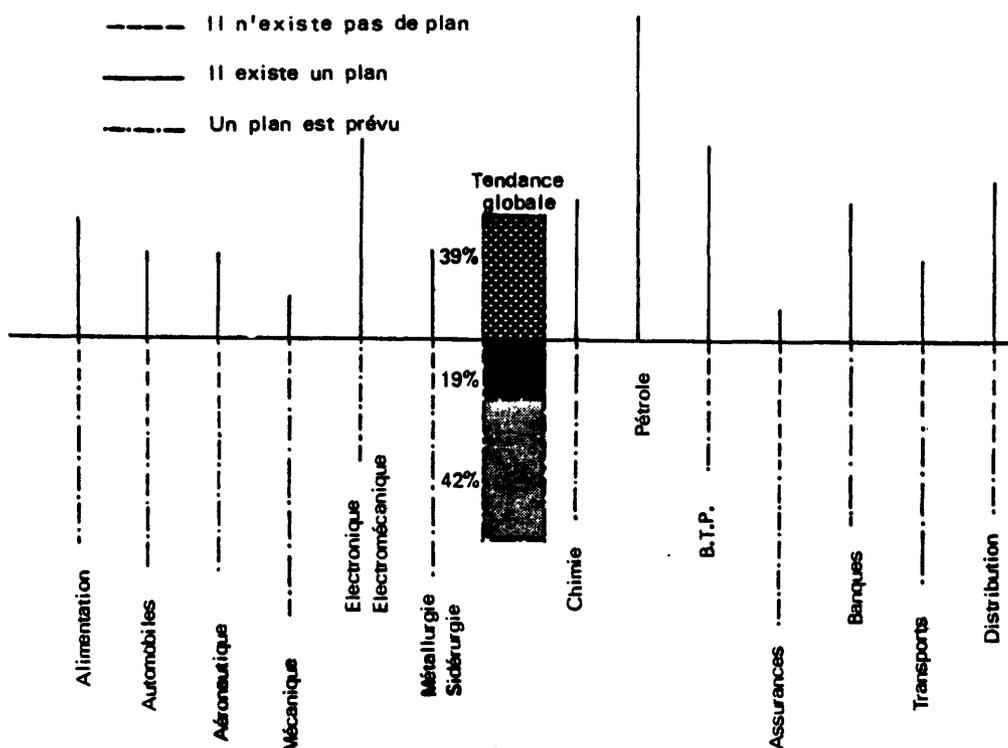
Les secteurs de la finance et de l'assurance, des transports et communications, de la construction aéronautique, de l'énergie et de la pétrochimie émergent assez nettement, sans doute à cause de la persistance dans ces secteurs de pénuries de main d'oeuvre qualifiée. On peut également considérer que pour les trois dernières activités citées, ce résultat est la conséquence directe des réglementations publiques mises en place depuis quelques années (cf. chapitre suivant).

En France, la proportion d'entreprises disposant de plans de recrutement pour le personnel cadres et non-cadres donne très indirectement une idée sur les disparités sectorielles de pratiques de gestion prévisionnelle. Les deux graphiques ci-après illustrent ces différences.

RECRUTEMENT EXTERIEUR DES NON CADRES ET PLANIFICATION



RECRUTEMENT EXTERIEUR ET PLANIFICATION EN CE QUI CONCERNE LES CADRES



Ces différences sectorielles reflètent en partie la concentration dans certaines activités des entreprises dites "à statut", c'est-à-dire au sein desquelles des conventions définissent des garanties d'emploi et organisent la carrière des personnels en fonction le plus fréquemment de règles d'âge et d'ancienneté. Ces règles amènent les entreprises concernées à mettre en place des procédures de GPE autant pour formaliser ces statuts que pour faire face aux contraintes que représentent pour elles la quasi-obligation de ne pas débaucher (5).

* *

*

Il ressort finalement de la description précédente le constat d'une faible insertion d'une véritable planification des ressources humaines dans les entreprises canadiennes et françaises. Un petit nombre d'entre elles seulement, pour des raisons techniques, économiques voire éthiques, considère la main d'oeuvre comme une ressource et met en place les instruments propres à permettre son développement et sa bonne utilisation.

En partant de cette constatation les pouvoirs publics canadiens et français ont développé depuis peu des politiques spécifiques pour promouvoir au sein du système productif des approches prévisionnelles et préventives de l'emploi.

Les expériences que nous allons décrire dans les deux chapitres suivants illustrent deux conceptions de l'intervention publique fondées sur l'existence de rapports sociaux de production et de relations "Etat-Industrie" profondément différents. L'attitude des entreprises face à la de même que la nature de l'intervention étatique sont largement le résultat de l'interaction convergente de multiples contraintes historico-institutionnelles. Il convient en particulier de lire les deux monographies qui suivent en gardant à l'esprit la spécificité des relations professionnelles et de l'organisation des syndicats ainsi que celle des relations "administrations-entreprises" dans les deux pays.

(5) On n'entrera pas ici dans le détail des modalités de gestion de la main d'oeuvre mises en oeuvre par ces organisations. Ces questions sont développées dans :

- G. OURLIAC - Les politiques de personnel et d'emploi dans les entreprises publiques - Thèse Toulouse, 1981.
- J. GAZOL et G. OURLIAC - La gestion du Personnel dans les administrations - rapport CORDES - novembre 1977.

Quant aux modèles de gestion prévisionnelle du personnel développés par les administrations françaises, on peut se référer par exemple à :

- J. SARREO - EPEDA : un modèle de gestion du personnel au Ministère de l'Economie et des finances - revue RCB n° 24 mars 1976.
- M. CERINI - Un modèle de simulation des effectifs au Ministère de l'intérieur - revue R.C.B. n° 20 mars 1973.

CHAPITRE I

L'EXPERIENCE CANADIENNE

L'EXPERIENCE CANADIENNE

La promotion de la planification des ressources humaines

Depuis plusieurs années déjà, les pouvoirs publics canadiens élaborent et mettent en oeuvre une politique de promotion de la planification des ressources humaines dans les entreprises. Cette politique prend appui sur un ensemble diversifié d'actions impliquant un grand nombre de départements ministériels.

La Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, qui est au coeur de ce processus, organise cette politique dans une double perspective :

- aider les entreprises à ne pas se trouver à court de travailleurs qualifiés, donc à anticiper des pénuries de main d'oeuvre,
- impulser une nouvelle dynamique aux services locaux de l'emploi (les centres d'emploi du Canada -CEC) (6).

Selon les termes mêmes des responsables de la CEIC, cette politique "est une stratégie du Ministère qui contribue à un fonctionnement plus efficace du marché du travail, de même qu'à une satisfaction accrue des travailleurs et à une plus grande productivité. Cela implique le changement des attitudes des administrateurs, les amenant à reconnaître que les ressources en main d'oeuvre sont aussi importantes que les autres facteurs de production. Le but est de convaincre les employeurs d'inclure la planification de la main d'oeuvre dans le processus global de planification" (7).

Pour comprendre la nature, la portée et la spécificité de cette politique, il faut d'abord éclairer le contexte canadien des années 1980 (§1). La crise que connaît le pays fait souhaiter par certains un interventionnisme accru en matière d'emploi, interventionnisme que d'autres rejettent au nom de la tradition libérale. La politique de promotion de la planification des ressources humaines est une illustration parfaite de cette ambivalence. Ardente obligation faite aux entreprises, elle prend appui sur un cadre réglementaire et conventionnel relativement contraignant (§2) qui est relayé au plan local par des interventions des services de l'emploi qui ne sauraient perturber ni les mécanismes du marché ni le fonctionnement de la libre entreprise (§3)

(6) Les Ministères du travail des gouvernements provinciaux oeuvrent eux aussi pour la promotion de la planification des ressources humaines.

(7) Emploi et Immigration Canada (1975) - "Programme de main d'oeuvre Canada" - " Le service d'emploi".

I. - LE CONTEXTE : UNE SERIE DE FACTEURS PERMISSIFS

Des problèmes d'allocation sur le marché du travail

L'industrie canadienne éprouve depuis de nombreuses années des difficultés à recruter au Canada les travailleurs spécialisés dont elle a besoin et tout porte à croire que le problème ira en s'accroissant. Selon une enquête réalisée par le Conseil Economique du Canada (8) à la fin de l'année 1979, les pénuries de main d'oeuvre sont un problème extrêmement aigu pour l'économie canadienne : "49 % des employeurs interrogés ont déclaré avoir connu certains problèmes à recruter les spécialistes dont ils avaient besoin, tandis que 43 % s'attendent à faire face à des pénuries au cours des années 1980-1984". Paradoxalement, le chômage se maintient à un niveau élevé et a même progressé assez rapidement au cours des derniers mois, le taux de chômage atteignant près de 8 % pour l'année 1981.

Le marché du travail canadien semble donc se caractériser principalement par des difficultés d'allocation des ressources humaines. "Le bilan de la création d'emplois au Canada depuis la seconde guerre mondiale est l'un des meilleurs parmi les grands pays industrialisés, et la grande majorité de sa population jouit par ailleurs d'emplois intéressants et gratifiants. Le marché du travail manifeste néanmoins des déséquilibres, du fait qu'on se trouve en présence à la fois de pénuries de travailleurs qualifiés et de carences d'emplois" (9).

Les explications de ce paradoxe sont nombreuses. Enumérons les brièvement :

- les années 1960-1970 ont connu une transformation radicale des structures productives amenant un redéploiement rapide des activités et des emplois amplifiant les problèmes d'allocation de la force de travail ; le glissement rapide du primaire et du secondaire vers le tertiaire qui occupe aujourd'hui les 2/3 environ des actifs est la manifestation la plus concrète de ce phénomène ;
- l'accroissement des ressources en main d'oeuvre dû à l'arrivée massive des jeunes et à la participation accrue des femmes a également contribué à déséquilibrer le marché du travail ;
- le renouveau technologique et les effets subis des "méga-projets" (cf. plus loin) ont entraîné une forte demande dans certaines catégories d'emploi révélant ainsi les pénuries ;
- les attitudes face au travail ont changé et des exigences nouvelles relatives à la qualité de vie au travail sont apparues.

Face à ces facteurs de déséquilibre et parce que le rythme de croissance se ralentissait, les pouvoirs publics ont adopté au cours des années 1970, une politique plus restrictive de l'immigration qui s'est traduite effective-

(8) G. BETCHERMAN - "Les pénuries de travailleurs qualifiés - résumé des conclusions de l'enquête sur les ressources humaines" - Conseil Economique du Canada - 1980.

(9) Conseil Economique du Canada - "Pénuries et carences - Travailleurs qualifiés et emplois durant les années 1980" - 1982

ment et rapidement par une réduction sensible des flux d'entrée d'immigrants sur le territoire canadien. Mises en oeuvre, au moins en partie, pour compenser les effets de cette politique, les initiatives importantes en matière de formation professionnelle n'ont pas permis de développer toutes les compétences requises par l'économie nationale (10).

Mais la politique publique d'immigration et de formation professionnelle n'est pas seule en cause. "L'industrie est aussi responsable en partie du développement des compétences. Ayant toujours bénéficié d'un large flux d'immigrants et des produits d'un système d'enseignement universel, les entreprises canadiennes se sont contentées d' "acheter" plutôt que de former les travailleurs qualifiés. Ayant eu un accès facile à cette source, elles n'ont pas accordé au facteur "main d'oeuvre" la même considération qu'à leurs autres investissements". Les résultats de l'enquête du Conseil Economique du Canada indiquent d'ailleurs très clairement qu'il ne se fait généralement pas assez de prévision systématique et globale en matière de besoins de main d'oeuvre.

Ces problèmes d'allocation des ressources humaines se posent pour l'avenir avec une acuité particulière en raison principalement du faible taux de croissance des ressources en main d'oeuvre. Le risque d'apparition de pénuries nouvelles est effectif. Et à travers ces pénuries, c'est le développement économique du pays qui risque d'être entravé. Le redéploiement sectoriel et géographique de l'appareil de production pourrait être freiné. L'introduction de nouvelles technologies pourrait être retardée. La réalisation des grands projets de mise en valeur des ressources énergétiques pourrait être différée. Enfin, cette coexistence de pénuries et de carences pourrait constituer un facteur récessionniste supplémentaire et entraîner également des pressions sur les salaires et les prix dans des secteurs particuliers de l'économie (11).

L'encouragement des pouvoirs publics à la mise en oeuvre d'approches prévisionnelles et préventives de l'emploi à tous les niveaux (de la firme à la nation en passant par les branches et les bassins d'emploi) est devenue pour toutes ces raisons une composante à part entière de l'action économique du Gouvernement et de sa politique du marché du travail. Cette stratégie se résume en quelques mots : il est essentiel que l'industrie canadienne planifie ses besoins en main d'oeuvre si elle veut pallier les pénuries de ressources spécialisées.

Dynamiser les services publics de l'emploi

Mais pour ce faire, il est indispensable que les services de l'emploi organisent leur activité en fonction de cette stratégie et retrouve un dynamisme propre à favoriser une politique active et préventive de l'emploi.

- (10) Les pénuries de main d'oeuvre dans certaines qualifications ont aussi une cause institutionnelle tenant à la verticalité des syndicats canadiens. Les salariés sont en effet organisés en syndicats professionnels très cloisonnés, ce qui induit des rigidités dans la mobilité professionnelle.
- (11) Dans son étude, G. BETCHERMAN note que pour s'adapter aux pénuries de main d'oeuvre, les entreprises recourent plus fréquemment (dans 2 cas sur 3) à des processus d'ajustement touchant l'offre de travail (formation du personnel, heures supplémentaires, etc...) que la demande de

Actuellement, environ 70 % du temps des 7000 agents du service d'emploi est consacré à des activités de placement et de diffusion de l'information sur le marché du travail. Sur ces 5000 années-personnes, environ un tiers est affecté à l'inscription des travailleurs et à la tenue de leurs dossiers. Un deuxième tiers est utilisé pour d'autres activités administratives: tableaux d'affichage des centres d'information sur l'emploi, demandes téléphoniques, consultation des dossiers, administration générale. Seul le troisième tiers est consacré au contact direct avec les employeurs et les demandeurs d'emploi, la plus grande partie de ce temps étant utilisée pour mener plus de 2 millions d'"entrevues d'aide au placement"(12).

Ainsi en pratique, l'action de l'administration de l'emploi a été jusqu'à présent prioritairement orientée vers la satisfaction de l'offre de travail. Peu nombreuses, les relations avec les employeurs représentent moins du vingtième de l'activité des services.

Une telle orientation, même si elle plus subie que voulue dans le contexte d'un marché du travail en fort déséquilibre, est criticable à plus d'un titre. En effet, l'attitude qui consiste à recevoir un grand nombre de travailleurs pour apprécier leur qualité professionnelle et les orienter ensuite vers un emploi hypothétique est peu efficace. Elle ne permet pas notamment d'anticiper les besoins des entreprises et conduit finalement à des ajustements au coup par coup qui ne sont satisfaisants ni pour les entreprises ni pour les demandeurs d'emploi. Elle ne permet pas aux services de l'emploi de jouer un rôle véritable d'allocation dans un système économique en changement. Elle ancre par ailleurs dans l'esprit des chefs d'entreprise l'idée que le service de l'emploi est le pourvoyeur d'une main d'oeuvre intarissable qu'il lui appartient de "relocaliser", former et développer. Elle déresponsabilise l'employeur et le conduit à assimiler le service de l'emploi à un fournisseur comme les autres à qui on peut, ou non, s'adresser. Ceci se traduit d'ailleurs concrètement par le fait que dans de nombreux CEC, les placements dits subventionnés ont pris le pas au cours de ces dernières années sur les autres types de placement.

Ces critiques qui pourraient d'ailleurs être transposées à l'identique à de nombreux services publics de l'emploi européens, sont à la base d'un changement complet d'orientation de la politique de l'administration de l'emploi canadienne. Depuis peu de temps (2 à 3 ans), un nouveau mode de fonctionnement des services fondé sur le concept de "responsabilité industrielle" se met en place (cf. encadré)

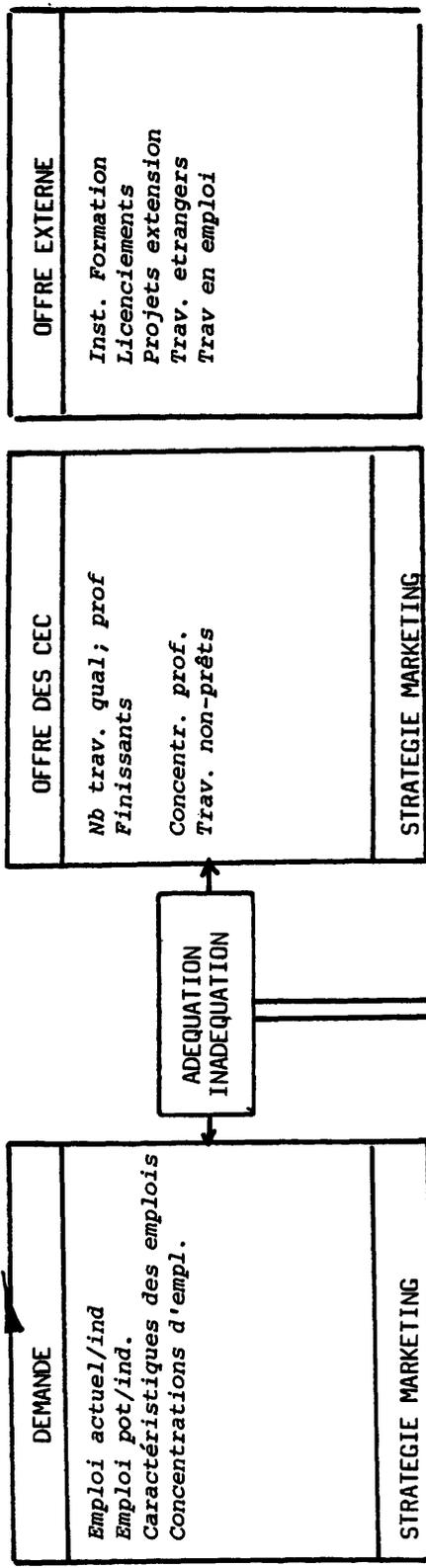
Ce nouveau mode de fonctionnement consiste à rendre le conseiller en emploi (13) directement responsable de la mission du service local de l'emploi pour un ou plusieurs secteurs d'activités dans sa circonscription territoriale. Le conseiller en emploi devient le pivot des interventions et des décisions du service local de l'emploi dans son ou ses secteurs industriels de compétence. Il assure le marketing des différents programmes

(suite de la note 11) travail (sous-traitance, substitution K/W, etc...). On note également que dans près de 25 % des cas, l'adaptation aux pénuries passe par des augmentations de salaires et des avantages sociaux et que dans 17 % des cas, elle passe par une baisse de la production.

(12) Ces informations sont tirées de "l'évolution du marché du travail dans les années 1980", op. cit.

(13) Les conseillers en emploi sont les agents des Centres d'emploi du Canada qui assurent la prestation des services d'emploi et de placement en faveur des entreprises et des demandeurs d'emploi.

RESPONSABILITE INDUSTRIELLE



INADEQUATION				
MANQUE TEMPO-RAIRE D'EMPLOI	PENURIE	SURPLUS	QUALI. DEFICIENT	CAS SPEC
E. connexe Mobilité Trav. part. A.C. Formation dans inter.	Mobilité Formation Recr. étranger Remodelage - postes - rémunérat. - promotions.	Réorientation E. connexe Formation Mobilité Retraite ant.	Counselling Formation Pr. exp. trava, Empl. non sp.	Counselling Pr. approprié Autres org. Emploi spécial etc...
etc...	etc...	etc...	etc...	etc...

ADEQUATION
E. DISP - I. DISP Sélection Placement

et services de la CEIC. Il incite chaque entreprise à mettre en oeuvre un plan de ressources humaines et à intégrer les interventions de l'Etat dans ce Plan..

Cette démarche met donc l'accent sur la demande de travail. "Ce sont d'abord la connaissance de l'emploi actuel et potentiel par industrie, l'identification des caractéristiques de ces emplois et de leur concentration relative dans le territoire de même qu'une stratégie soutenue de pénétration, de développement et de conservation de la demande qui jettent sur l'offre l'éclairage nécessaire au maintien de la relation bi-directionnelle qui existe entre les deux" (14). Et c'est bien à partir d'une bonne connaissance de la demande de travail telle qu'elle se manifeste sur le marché interne de la firme mais aussi sur son marché externe que peuvent être envisagées les opérations de placement (15).

Finalement, ce qui est en jeu à travers la réorientation du travail des conseillers en emploi, c'est la conception même de la politique de l'emploi qui devient intégrée, préventive et éventuellement contractuelle et négociée ou négociable.

La promotion de la planification des ressources humaines : une doctrine en construction

Il serait évidemment illusoire de croire qu'une telle politique peut être mise en place du jour au lendemain. Elle demande un véritable changement d'esprit, l'élaboration d'une "jurisprudence" et la construction d'une doctrine. En particulier, l'approche en termes de "planification des ressources humaines" doit se préciser au cours du temps et répondre à de multiples interrogations : quelle conception de la planification des ressources humaines (PRH) ? quels sont les objectifs visés à travers cette action ? quelles sont les entreprises à atteindre ? etc...

La conception de cette doctrine est en cours et fait actuellement l'objet de discussions entre les différents niveaux de responsabilité de l'administration de l'emploi. Il est donc encore trop tôt pour en dégager la philosophie générale. On peut toutefois en esquisser les principes directeurs.

Fondée, on l'a dit, sur la nécessité pour la CEIC, de développer une stratégie préventive à l'égard des pénuries de main d'oeuvre, la promotion de la PRH doit aussi permettre de faire face dans des conditions satisfaisantes aux excédents de main d'oeuvre, c'est à dire principalement aux opérations de licenciements. La PRH est donc à la fois conçue comme l'instrument d'une gestion prévisionnelle offensive et défensive.

(14) M. LEVESQUE - "Le CEC et la planification de la main d'oeuvre" - document ronéoté - 1982.

(15) "En se basant sur l'expérience récente de Vancouver et en partie sur des entretiens avec les employeurs, le groupe d'études est convaincu que l'amélioration des services aux employeurs et qu'une bonne commercialisation de ce service entraîneront un accroissement significatif du nombre d'offres d'emploi. On pourra ainsi améliorer le service offert aux chercheurs d'emploi et réduire leur période de chômage".
Source : "L'évolution du marché du travail dans les années 1980"

Les responsables de la CEIC ont d'ailleurs précisé les objectifs assignés à cette politique :

" la planification de la force ouvrière permet à l'employeur de ne pas se trouver à court de travailleurs qualifiés lorsqu'il en a besoin. Cela permet en outre à la population active locale de profiter pleinement des occasions d'emploi qui sont à sa disposition. D'un point de vue interne, la planification de la force ouvrière aide non seulement les employeurs à faire un meilleur usage des ressources humaines, mais peut en outre aider le CEC en lui accordant suffisamment de temps pour mieux répondre à leurs besoins en matière de dotation ou de formation" (16).

Dans cette optique, la PRH s'entend comme un processus permanent qui "consiste à déterminer les besoins en main d'oeuvre d'une organisation en évolution ainsi qu'à concevoir et mettre en application les mesures nécessaires pour y répondre" (17). En d'autres termes, la CEIC a pour objectif de promouvoir des plans d'emplois permanents, intégrés au plan de développement de la firme et comportant à côté des aspects organisationnels, une planification des effectifs et des carrières.

Un tel objectif suppose que la politique de promotion s'articule à différents niveaux : entreprises, secteurs, régions, bassins d'emploi, etc... Au niveau de l'entreprise, la vocation de la CEIC n'est pas "de faire de la planification de main d'oeuvre à la place des entreprises, mais de supporter celles-ci dans la prévision de leurs besoins et l'application des mesures qu'elles entendent mettre en oeuvre pour les combler. Aussi, les programmes et services offerts par la CEIC doivent s'ajuster aux besoins définis par le plan de l'entreprise et non l'inverse. Ils doivent faciliter la réalisation des objectifs définis dans ce plan en complétant les mesures qui y sont déjà prévues" (18). L'implication de la CEIC est cependant variable selon la taille des entreprises. En particulier, elle ne peut se limiter à inciter ou soutenir des PME dont l'activité varie fortement à court terme, qui ne possèdent ni service du personnel, ni inventaire de main d'oeuvre, pas plus qu'une capacité de financement à long terme. A l'évidence, dans ce cas les services de l'emploi doivent aller plus loin (19).

(16) *Emploi et immigration Canada - Guide de l'emploi - norme n° 3, "Planification de la force ouvrière".*

(17) *Emploi et immigration Canada - "Planification de la main d'oeuvre" - Manuel de formation des conseillers en emploi.*

(18) M. LEVESQUE - "La planification de la main d'oeuvre et la CEIC - une approche globale de service aux entreprises" - document ronéoté 1981

(19) *Dans la région du Québec par exemple, le secteur privé est composé de 3 % de grandes entreprises et de 97 % de PME. Globalement les PME fournissent 54 % de l'emploi et, en moyenne, 90 % des nouvelles créations d'emplois.*

J. SEXTON a proposé en 1976 la création de "bureaux sectoriels de main d'oeuvre" qui pourraient être composés pour chaque secteur d'un ou deux administrateurs choisis par les parties, mis à leur disposition et aidés par une équipe technique. Un comité consultatif formé d'un nombre égal de représentants des employeurs et des travailleurs et dans lequel siègeraient également des représentants des services publics de main d'oeuvre pourrait leur être adjoint. Les BSMO, financés par les employeurs et les services publics auraient pour mandat le développement d'une véritable planification de main d'oeuvre dans les P.M.E. ("Le processus de planification de la main d'oeuvre au niveau de l'entre-

La CEIC ne peut toutefois encourager uniquement les entreprises mais doit aussi s'attacher à promouvoir la PRH dans des secteurs d'activités ou des régions qui connaissent des problèmes de main d'oeuvre. Dans un contexte de pénurie de main d'oeuvre, une solidarité sectorielle et régionale est en effet nécessaire pour réduire les obstacles au développement de la PRH ; car individuellement un bon nombre d'entreprises ne sont pas persuadées de l'intérêt de développer des approches prévisionnelles puisqu'elles savent que leurs concurrents qui ne planifient rien n'ont qu'à offrir quelques avantages marginaux de plus pour attirer chez eux une main d'oeuvre déjà toute préparée ailleurs. Les efforts d'une entreprise risquent d'être annihilés par l'inertie d'une autre.

Les moyens de promotion de la PRH doivent donc être nécessairement variés. Et d'ailleurs, cette diversité se retrouve dans la répartition des tâches à l'intérieur de la CEIC. Au niveau national, la Direction Générale de la planification et de l'adaptation du marché du travail, responsable de cette action au sein de la CEIC, intervient par la fixation du cadre réglementaire et conventionnel nécessaires aux interventions locales des CEC et du Service Consultatif de Main d'oeuvre.

(suite de la note 19) prise" - communication au colloque organisé conjointement par le Conseil du Patronat du Québec et le Ministre de la main d'oeuvre et de l'immigration - 1/12/1976).

II. - LA CONSTRUCTION DU CADRE GLOBAL : TROIS PRINCIPES DIRECTEURS

Le cadre global que les autorités canadiennes élabore actuellement se fonde sur trois principes directeurs :

- intégrer les préoccupations de main d'oeuvre et de PRH dans tous les départements ministériels dès lors qu'une décision publique peut avoir des effets sur l'emploi ;
- considérer la fourniture de plan de main d'oeuvre comme une contrepartie naturelle à l'octroi d'aides publiques ou d'avantages divers ;
- créer des procédures de planification faisant appel à des solidarités sectorielles ou régionales.

C'est dans la première partie des années 1970 que ces principes ont trouvé une première traduction opérationnelle dans l'inclusion de la planification de main d'oeuvre comme condition préalable à l'approbation du recrutement des travailleurs étrangers.

Par la suite, des clauses portant sur la planification de la main d'oeuvre ont été insérées dans certaines lois, dans certains programmes sélectionnés ou certaines décisions ministérielles.

En même temps, la CEIC menait une action de promotion directe et de négociation avec des groupes nationaux d'employeurs et signaient avec plusieurs d'entre eux différents accords.

Immigration et planification de main d'oeuvre

La politique d'immigration, on l'a dit, est restrictive depuis le début des années 1970. Le Canada accorde à ses citoyens et résidents permanents une priorité d'accès aux emplois disponibles. Cette politique appelle évidemment des dérogations dès lors qu'il est avéré qu'un emploi ne peut être occupé par un travailleur national. Toute la politique canadienne consiste à limiter au maximum ces dérogations en essayant de se donner du temps et des moyens pour préparer les salariés canadiens aux besoins prévisibles des entreprises. C'est le sens des efforts demandés aux entreprises en matière de planification en contrepartie de l'autorisation qui leur est donnée de recruter des travailleurs étrangers ou comme réponse à leur demande.

Tout employeur souhaitant recruter des travailleurs étrangers doit communiquer avec un CEC et lui fournir des renseignements pour obtenir l'autorisation de le faire. A partir de cette demande, le CEC analyse les postes vacants dans l'entreprise, les prévisions des besoins futurs en main d'oeuvre. Il examine les efforts déployés par l'employeur pour tenter d'embaucher de la main d'oeuvre canadienne.

ENCADRE 2

LA NOTION DE PLAN DE MAIN D'OEUVRE AU SENS DE LA C.E.I.C.

"La planification de la main d'oeuvre est un des outils grâce auxquels les entreprises peuvent se doter, au moment et sur les lieux où elles en ont besoin, des travailleurs possédant les compétences voulues.

...

"Le plan directeur portera sur la structure globale de l'entreprise et comprendra des données détaillées sur toutes les activités prévues au cours des différentes phases des grands projets (gestion, génie, construction, exploitation). Le plan déterminera clairement les besoins en main d'oeuvre du projet selon le calendrier des travaux de construction et celui de la phase d'exploitation, et indiquera de quelle manière on entend répondre à ces besoins.

...

"L'entreprise pourra soumettre son plan par étapes, compte tenu de sa structure organisationnelle; du calendrier des travaux de construction et du déroulement des phases d'exploitation. C'est à l'entreprise qu'il incombe de veiller à ce que les entrepreneurs et les sous-traitants établissent leur propres plans de main d'oeuvre".

...

"Avant de procéder à l'établissement comme tel de son plan, l'entreprise définira d'abord sa politique globale, dans l'éventualité d'une pénurie ou d'un surplus de main d'oeuvre".

Les prévisions de besoins en main d'oeuvre doivent être fondées sur les objectifs fixés dans le plan global. On déterminera le nombre de personnes nécessaires dans chaque profession, leur niveau de compétence et d'expérience, le moment et le lieu où on en aura besoin et la durée de l'emploi. On établira en outre une description des tâches pour chaque groupe professionnel.

...

"Réunion de l'offre de main d'oeuvre. Il s'agit ici d'analyser le répertoire des effectifs : nombre de personnes dans chaque profession, niveaux de compétence, expérience, âge, possibilités d'avancement et de mutation et taux de roulement".

...

"En comparant les précisions sur l'offre et la demande de main d'oeuvre, l'entreprise pourra déterminer les pénuries ou les surplus éventuels dans chaque profession".

...

"Stratégie de redressement. On exposera ici le plan d'action de l'entreprise pour redresser les déséquilibres de l'offre et de la demande de main d'oeuvre sur le marché du travail".

(Extrait de "Lignes directrices pour l'établissement d'un plan de main d'oeuvre". Emploi et immigration Canada).

Toute demande d'autorisation de recruter des travailleurs étrangers doit être accompagnée d'un plan d'action que l'employeur s'engage à élaborer pour éviter d'avoir à l'avenir à faire appel à des immigrés. Ce plan à court et moyen termes précise les besoins en main d'oeuvre de l'entreprise, l'origine des travailleurs disponibles selon la profession, la période et la localisation des emplois. Il indique les moyens que l'entreprise entend mettre en oeuvre pour recruter des canadiens, en particulier, les actions qu'elle développera pour former et perfectionner ses propres salariés ou encore pour embaucher des apprentis, etc...

Cette exigence constitue à l'évidence un levier puissant (20) pour le développement de pratiques de PRH quand on connaît l'ampleur des pénuries au Canada. Mais s'il est certain qu'une telle politique a pour effet d'obliger nombre d'entreprises à recourir à d'autres moyens que l'immigration pour combler leurs besoins, on peut s'interroger sur le réalisme et la validité du plan de main d'oeuvre exigé par la CEIC. Certains spécialistes de la CEIC ont d'ailleurs fait observer que parmi les entreprises qui font des demandes d'autorisation d'immigration rares sont celles qui possèdent déjà un plan intégré. La majorité d'entre elles sont prises au dépourvu mais se conforment aux exigences réglementaires en soumettant des plans conçus pour la circonstance. Finalement les demandes de la CEIC sont formellement respectées mais n'ont que peu d'impact sur la création de véritables procédures de planification.

C'est là une illustration supplémentaire du peu de portée de mesures coercitives qui touchent un domaine relevant du pouvoir traditionnel du chef d'entreprise. La contradiction entre l'objectif de la CEIC de promouvoir une planification permanente et les moyens qu'elle utilise qui entraînent uniquement la fourniture de plans ponctuels, apparaît donc clairement. Cette contradiction est au coeur d'un débat qui se poursuit au sein de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Subventions publiques et planification de main d'oeuvre

L'idée d'imposer des contreparties à l'octroi d'aides publiques et faire partager par d'autres administrations les problèmes d'emploi a conduit les autorités canadiennes à inclure des clauses de PRH dans certains programmes industriels.

- Par exemple, prévues dans la loi sur le Pipe line du Nord, des clauses de planification obligent la compagnie responsable à présenter au Gouvernement Fédéral un plan de recrutement détaillé. Celui-ci vise à favoriser au maximum l'utilisation de la main d'oeuvre canadienne pour la construction et l'exploitation du pipe line. Il est mis au point par concertation avec la CEIC, la compagnie, les autorités provinciales et territoriales, les entrepreneurs, les syndicats, les associations d'autochtones et féminines...
- Le projet de loi C 48 réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada permet de même d'exiger des plans de main

(20) trop puissant justement pour s'appliquer indistinctement à toutes les entreprises. Aussi le discernement s'impose afin de ne pas pénaliser indirectement les PME.

d'oeuvre de toutes les entreprises qui veulent exercer dans ce secteur d'activité. L'impact de ces dispositions se lit d'ailleurs très clairement dans les résultats de l'enquête de RJ CLIFFORD présentée en introduction : 58 % des entreprises du secteur de l'énergie et de la pétrochimie pratiquent la planification stratégique de main d'oeuvre (21).

- Le Comité sur les retombées industrielles et régionales des méga-projets (22), instance interministérielle, a, dans le même ordre de préoccupation, pour mandat d'évaluer et d'analyser les retombées de ces projets sur le plan industriel, régional et de l'emploi. Il a pour mission d'étudier avec le promoteur les problèmes relatifs aux conséquences de ces projets. Et en particulier, il s'attache à obtenir du promoteur qu'il présente un plan de main d'oeuvre détaillé décrivant à chaque étape du projet (construction, exploitation) ses besoins pour les différents groupes professionnels ainsi que les moyens qu'il entend mettre en oeuvre pour favoriser l'emploi des canadiens. Cette exigence va jusqu'à demander au promoteur de s'assurer que les entrepreneurs et les sous-traitants établissent leurs propres plans. Cette obligation qui ne prend corps que parce qu'il y aura demande d'introduction de travailleurs immigrés, trouve sa justification dans le caractère peu attractif des régions de réalisation des méga-projets (principalement le Nord du Canada).
- C'est dans cette même "logique des contreparties" que s'inscrit l'inclusion de clauses de PRH dans certains marchés de l'Etat ou dans les conditions d'octroi de certaines aides financières ; par exemple :
 - . c'est une condition d'attribution des subventions au développement régional accordées aux entreprises,
 - . c'est une condition de participation au programme de modernisation de l'industrie des pâtes et papiers,
 - . etc...

Toutes ces mesures constituent un arsenal de moyens "coercitifs" ou si l'on préfère très fortement incitatifs, appelé à s'enrichir au cours des mois. Il faut retenir des exemples cités qu'à travers les clauses de PRH, les pouvoirs publics marquent bien leur volonté d'obtenir en contrepartie de leur intervention non seulement des effets sur le volume des emplois mais aussi sur leur qualité. En effet, à travers l'exigence d'une planification des ressources humaines, c'est la nature des emplois créés, les caractéristiques de leurs titulaires, la qualification des postes, la gestion du personnel, etc... qui sont visés.

Pourtant cette intervention publique survient à l'occasion d'événements ponctuels. Elle ne tient pas compte du fait que la PRH est une activité permanente qui doit s'intégrer à la planification globale de l'entreprise. L'obligation, la contrainte risquent de conduire à l'élaboration de plans de circonstance et finalement risquent de donner une fausse image du processus de planification de la main d'oeuvre.

(21) Les textes prévoient : "un accord d'exploration doit exiger la soumission avant le début d'un programme de travaux, d'un programme que le Ministre juge acceptable prévoyant dans l'exécution de ceux-ci l'embauche de Canadiens et offrant aux fabricants, conseillers, entrepreneurs et compagnies de services canadiens la juste possibilité de participer compte-tenu de leur compétitivité à la fourniture des biens et services utilisés lors de ces travaux"

(22) cf. quelques exemples dans l'encadré ci-joint

ENCADRE 3

LES MEGA PROJETS

Quelques exemples

MAIN d'OEUVRE
Années personnes

HYDROCARBURES ET PRODUITS CHIMIQUES

Usine prétérochimique.....	10.000
Projets Aslands.....	35.000
Sables bitumeux in situ Cold lake.....	28.500
Sables bitumeux - Canstar.....	27.000
Sandalta (sables bitumeux).....	35.000
Usine de valorisation d'huile lourde.....	5.000
Raffinerie de pétrole synthétique et de benzène.....	5.000
Pipe line Trans Québec Maritime.....	11.500
Développement gazier et pétrolier. Mer de Beaufort....	10.000
Gazoduc polaire.....	37.000
Gazoduc de la route de l'Alaska.....	12.000
Gazoduc Dempster.....	6.000
Agrandissement d'une usine de méthanol.....	700
Exploration sous-marine Mer de Beaufort.....	250
... etc.	

PRODUCTION ET DISTRIBUTION D'ELECTRICITE

Aménagement hydro électrique - Liard.....	19.000
Aménagement hydro électrique - Stikine Iskut.....	16.000
Centrale thermique - Hat Creck.....	12.500
Centrale nucléaire - Darlington.....	16.000
Complexe Nottaway, Broadbak, Rupert.....	66.000
La Grande, Phase I.....	61.400
... etc.	

EXPLOITATION DE MINES ET METAUX

Mine BERG (cuivre, molybdène).....	1.500
Mine et raffinerie d'uranium.....	1.600
Nouvelle usine de fusion du cuivre.....	1.550
... etc.	

PRODUITS FORESTIERS

Moulins de pâtes et de papiers fins.....	1.480
--	-------

TRANSPORTS

... etc.

Source : Répertoire des grands travaux d'immobilisation. Bureau des retombées industrielles. Octobre 1981.

Solidarités d'entreprises et planification de main d'oeuvre

Les accords avec des associations d'employeurs sont le troisième volet de l'action gouvernementale au niveau central. Ces accords organisent la coopération entre la CEIC et des groupes professionnels ou des secteurs d'activités. L'objectif poursuivi par les deux parties est

"de promouvoir la planification de main d'oeuvre dans le secteur privé et d'aider l'industrie à élaborer ses propres plans en ayant recours, au besoin, aux programmes et services de la Commission" (23).

Ces accords ont pour but :

- d'aider les entreprises membres de l'association signataire à développer une gestion des ressources humaines compatible avec les objectifs économiques de la firme,
- de rendre plus efficaces les divers programmes d'action gouvernementale en anticipant les besoins des firmes et en améliorant leurs relations avec les services de l'emploi,
- de permettre aux travailleurs canadiens en général et aux employés des entreprises d'avoir accès aux postes vacants et aux emplois créés au sein des entreprises membres (formule de ré-emploi),
- de développer des politiques d'emploi plus équitables notamment à l'égard des femmes et des minorités ethniques.

En pratique, ces accords se traduisent principalement :

- du côté des associations d'employeurs par la réalisation d'enquêtes auprès de leurs membres sur leurs besoins en main d'oeuvre à moyen terme par groupes professionnels (cf. en annexe, un exemple de questionnaire utilisé dans l'enquête sur les besoins en main d'oeuvre qualifiée de l'industrie de la transformation des plastiques), enquêtes auxquelles participe activement la CEIC (le plus souvent ce sont les services de la CEIC qui réalisent et financent la partie matérielle et l'exploitation de l'enquête) ;
- du côté de l'administration par un accès prioritaire des entreprises membres aux différentes actions gouvernementales et principalement aux programmes de formation industrielle.

Il est très important de souligner que ces accords organisent une politique de formation professionnelle coordonnant véritablement les besoins en emplois qualifiés de la branche et le contenu pédagogique des stages. D'une part, les associations d'employeurs détectent les besoins en emploi de leurs membres. D'autre part, la puissance publique

(23) *Emploi et immigration Canada - Note de service du 26 mai 1981*

organise et finance des stages dont le volume et le contenu pédagogique sont adaptés aux besoins. En théorie, ces accords favorisent donc la rencontre entre la gestion prévisionnelle des emplois et la gestion prévisionnelle des appareils de formation.

Il existe actuellement neuf accords nationaux et un accord régional concernant 2000 entreprises et environ 325000 travailleurs, signés depuis avril 1981 avec par exemple :

- le Conseil canadien des ingénieurs,
- l'association minière du Canada,
- l'industrie des arts graphiques,
- l'association des industries aérospatiales,
- l'association des chantiers maritimes canadiens,
- l'association des industries plastiques,
- l'association des fonderies canadiennes,
- l'industrie de construction Manitoba.

En pratique, ces ententes constituent surtout des accords-cadres qui ne pourront déboucher sur des résultats concrets qu'à partir du moment où le relai sera pris localement par des contacts directs entre l'employeur et le Centre d'emploi du Canada. Comme le souligne les responsables de la CEIC, "ces accords nationaux suscitent l'engagement, la bonne volonté et l'esprit de collaboration grâce auxquels le personnel des bureaux régionaux et des CEC pourra prendre des initiatives auprès des entreprises" (24).

(24) *Direction Générale de la Planification et de l'Adaptation du Marché du Travail - Rôle, activités, programmes, organisation et responsabilités - Janvier 1982.*

III. - LE DUALISME DE L'ACTION LOCALE : PROMOTION DE LA PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES ET GESTION PREVISIONNELLE DES RECONVERSIONS.

L'action de promotion de la planification des ressources humaines sur "le terrain" est réalisée par les agents de la CEIC qui ont des contacts réguliers avec les entreprises, c'est-à-dire les conseillers en emploi des quelques 438 centres d'emploi du Canada (25) et les agents du Service Consultatif de Main d'oeuvre (SCM).

Les conseillers en emploi et la planification de main d'oeuvre : l'apprentissage.

Le réseau des CEC assure la prestation des services d'emploi et de placement ainsi que de toute la gamme des programmes du marché du travail administrés par la CEIC. Les conseillers en emploi sont les agents chargés de la mise en oeuvre de ces programmes. Et ils ont en particulier la responsabilité de promouvoir la PRH.

Différents textes réglementaires, circulaires, instructions,... définissent ainsi leurs missions :

"ils doivent discerner les situations dans lesquelles l'élaboration d'un programme de main d'oeuvre permettrait à l'employeur de faire face à ses besoins actuels et futurs en personnel,
"ils doivent promouvoir activement la planification de la main d'oeuvre auprès des employeurs et
"Ils doivent aider l'entreprise à mettre son plan de ressources humaines à exécution par le biais des programmes et services offerts par la Commission" (26).

Ils sont amenés à intervenir dans les cas :

- de nouvelles installations (établissement prévu d'une nouvelle installation ou expansion d'une installation actuelle),
- de l'introduction de nouveaux procédés ou organisation du travail dans l'entreprise,
- d'entreprises connaissant un turn-over excessif,
- de pénurie persistante de main d'oeuvre qualifiée dans une profession, un secteur industriel ou géographique particulier,
- d'un grand projet industriel,
- d'une demande d'aide de la part d'un employeur désirant recruter des travailleursétrangers,
- d'une demande d'appui financier de la part d'un employeur dans le cadre des programmes de formation industrielle,
- etc...

(25) auxquels viennent s'ajouter quelque 375 CEC pour étudiants durant les mois d'été.

(26) *Emploi et immigration Canada - norme n° 3 - "Planification de la main d'oeuvre" - manuel de formation à l'intention des conseillers en emploi.*

Pour appuyer leur action de promotion, ils peuvent offrir à l'entreprise :

- des aides financières au titre de la formation en cours d'emploi,
- des aides pour le recrutement de travailleurs sur place ou dans d'autres régions,
- d'effectuer une sélection préliminaire des candidats aux postes vacants,
- de fournir des locaux pour y mener des entrevues d'emploi,
- de fournir à l'entreprise des renseignements statistiques sur son secteur ou d'autres secteurs du marché du travail,
- etc...

L'action des conseillers en emploi est encore renforcée par des campagnes de sensibilisation dans les entreprises encourageant la stabilité de l'emploi et la gestion des carrières (27).

Il est important de souligner que telle qu'elle est conçue, l'intervention du conseiller en emploi se situe très en amont du processus de PRH et ne se limite pas à mettre à la disposition de l'entreprise les programmes de la CEIC. Pour cette raison sa tâche est difficile, de longue haleine et implique une insertion progressive dans les structures productives.

Il est difficile de porter dès maintenant un jugement sur l'efficacité de l'action des conseillers en emploi dans le domaine de la planification des ressources humaines car cette politique en est à ses premiers balbutiements. Tous les Centres d'emploi du Canada ne sont pas encore vraiment au courant (nous avons pu nous en rendre compte en visitant quelques uns) de la stratégie de la CEIC. Les actions de sensibilisation et de formation interne viennent d'être lancées. Il faudra sans doute attendre plusieurs années pour mesurer l'impact réel de cette politique. Il faudra sans doute aussi beaucoup de temps pour que soit surmonté l'inertie propre à toute organisation. En tout état de cause, il faut noter que les objectifs actuels sont modestes : donner aux conseillers en emploi une connaissance du fonctionnement de base de l'entreprise leur permettant de faire efficacement leur travail (28).

Les véritables acteurs de la gestion prévisionnelle de crise : les agents du Service Consultatif de Main d'oeuvre

Les CEC ne sont pas seuls à promouvoir la PRH. Créé en 1963, le Service Consultatif de la main d'oeuvre (SCM) fait partie de l'ensemble des programmes de la Commission visant le perfectionnement et l'utilisation des ressources humaines.

(27) *"Vos employés actuels constituent vos meilleurs ressources humaines. Tenez donc un répertoire de leurs compétences et de leurs talents. Donnez à vos employés l'occasion de se perfectionner et de faire carrière chez vous en leur confiant des postes comportant de plus en plus de responsabilité..." (Extrait d'un dépliant publicitaire diffusé par la CEIC et intitulé : "Pourquoi et comment gérer votre main d'oeuvre").*

(28) *Les entreprises ne connaissent pas encore (malgré les nombreuses campagnes d'information) le contenu de la politique de promotion de la PRH lancée par le CEIC.*

ENCADRE 4
L'ACTION DU SCM AU CHANTIER NAVAL DE
COLLINGWOOD

Vers le milieu des années 70, cette entreprise, spécialisée dans la construction de cargos et remorqueurs des Grands Lacs, connaissait un climat social dégradé dû à l'instabilité de l'emploi qui prévalait : licenciements de travailleurs qualifiés dans certains métiers et pénurie de main d'oeuvre malgré l'appel à l'immigration dans d'autres métiers.

L'action du SCM a été décisive pour l'amélioration de la situation. Elle a consisté en la mise en place à la demande des travailleurs et de la direction d'un Comité mixte d'adaptation de la main d'oeuvre. On a demandé à tous les membres du syndicat des métallurgistes d'indiquer toutes les compétences valables qui'ils avaient mais n'utilisaient pas dans le cadre de leurs activités régulières. Les données sur les besoins en main d'oeuvre et sur les compétences ont été introduites dans l'ordinateur de l'entreprise ; leur traitement a permis d'élaborer un nouveau programme de perfectionnement des compétences et d'amélioration de la sécurité de l'emploi.

Selon le plan du comité du SCM, les travailleurs ont été placés à d'autres postes qui leur convenaient ou ont suivi un cours de formation dès que leur poste était supprimé au lieu de recevoir un avis de licenciement. Une liste des postes vacants et des besoins en main d'oeuvre a été affichée sur un "tableau des ressources en main d'oeuvre" permettant aux responsables de l'entreprise et au syndicat de coordonner la formation. Ce système a notamment permis de résorber les périodes de chômage temporaires dont étaient victimes les travailleurs de certains métiers. L'entreprise a tiré profit de l'amélioration de la mobilité et de l'adaptabilité de son personnel : le recours périodique à l'immigration est devenu inutile, la productivité s'est améliorée ainsi que le climat social.

Le processus de consultation n'a nullement contrarié les négociations collectives périodiques. Les travailleurs ne sont jamais tenus de "fusionner" les emplois (pratiquer deux métiers en même temps), la participation aux programmes de formation et de recyclage s'effectuant sur une base entièrement volontaire.

L'expérience se prolonge actuellement par la recherche d'une planification à plus long terme : amélioration des techniques de production, prospection d'autres marchés de réparation pour combler les périodes creuses de la construction navale, uniformisation du programme de formation par la création d'une direction de la formation.

La satisfaction que donne à l'ensemble des partenaires sociaux ce processus de consultation mixte parrainé par le SCM a conduit à renouveler par deux fois déjà l'accord conclu.

Source : "Emploi et immigration Canada" (C.E.I.C.).

Son objectif est selon les termes mêmes du Guide de l'emploi canadien :

"d'amener les travailleurs et les employeurs à coopérer pour surmonter les problèmes d'adaptation des salariés, créés par des changements économiques et technologiques dans une activité économique, dans une usine, une entreprise ou une collectivité. Ceci inclut les cas d'expansion ou de contraction et les problèmes de turn-over, de pénurie de travailleurs ou d'insatisfaction liée au travail" (29).

Son action en faveur de la promotion de la PRH est à la fois plus ancienne et plus limitée que celle des CEC. L'intervention du SCM ne s'inscrit pas en effet dans une stratégie d'ensemble visant la pénétration de la PRH dans toutes les entreprises. C'est uniquement à la demande de ces dernières ou à l'occasion d'événements ponctuels les affectant que le SCM fournira conseil et assistance. Pour reprendre une distinction qui traverse l'ensemble de notre rapport, on peut dire que le SCM vise la mise en oeuvre d'une gestion prévisionnelle de crise alors que les conseillers en emploi tentent de promouvoir la planification des ressources humaines.

Le fonctionnement du SCM : souplesse et dialogue social

Les conditions de saisine du SCM (30) ne sont pas formellement définies. Les agents des CEC ou du SCM peuvent avoir connaissance des difficultés d'une entreprise ou de transformations qui la concernent (produits, marchés, technologies...) et faire directement des offres de service à l'employeur et/ou aux représentants du personnel. Dans d'autres cas, le chef d'entreprise lui-même directement ou par l'intermédiaire de conseillers en gestion, va faire appel au SCM. D'autres cas encore, c'est le syndicat de l'entreprise qui demandera l'intervention du SCM.

Pour répondre à cette demande, les agents du SCM proposeront la création d'un comité consultatif mixte constitué, en cas de consensus de toutes les parties, des représentants des salariés et de l'employeur. Ce Comité est chargé d'étudier les problèmes rencontrés par l'entreprise et d'élaborer des plans de redressement.

Dans la pratique, le Comité prend la forme d'un petit groupe de travail de moins de 10 personnes. Ce groupe est présidé par une tierce personne neutre choisie par les parties et acceptée par le Ministre de l'emploi. L'agent compétent du SCM est membre d'office du Comité.

L'incitation à la constitution de tels comités passe par l'octroi de divers avantages :

- des subventions fédérales de fonctionnement sont octroyées aux Comités. Elles ont pour objet d'encourager effectivement la collaboration entre

(29) *Emploi et immigration Canada - Guide de l'emploi - SERVICE CONSULTATIF DE MAIN D'OEUVRE.*

(30) *Le SCM est également chargé de la mise en oeuvre de programmes particuliers ("travail partagé" par exemple) que nous ne traiterons pas ici.*

ENCADRE 5
PLANIFICATION DE LA MAIN D'OEUVRE DANS
UNE ACIERIE

Environ 160 travailleurs risquaient d'être licenciés, en raison de la décision prise par leur employeur (une aciérie des Prairies) d'automatiser l'exploitation et d'y apporter des perfectionnements techniques importants.

Bien avant que la décision ne soit mise à exécution, un comité conjoint d'adaptation fut formé sous l'égide du Service consultatif de la main d'oeuvre du Canada. La direction de l'aciérie rencontra des représentants du syndicat et du gouvernement provincial pour étudier les plans de transformation.

Afin de déterminer de façon équitable quels travailleurs seraient licenciés et quels autres auraient du travail dans la nouvelle usine, le comité établit un système de "critères d'harmonisation". On évalua le nombre et les genres d'emplois nécessaires à la nouvelle exploitation et l'on détermina quels travailleurs possédaient les aptitudes potentielles et les intérêts professionnels les plus adéquats.

Bien que la transition à une exploitation automatisé ait d'abord réduit le nombre des employés, l'accroissement de la production découlant de cette automatisation devrait permettre d'accroître les effectifs de 75 personnes dans un avenir proche.

Source : "Cinq employeurs, cinq succès" (C.E.I.C.).

l'entreprise, ses salariés, les autorités provinciales ou fédérales, "par l'entremise d'un accord d'encouragement aux études de la force ouvrière" (31). Cet accord conclu, la CEIC rembourse normalement jusqu'à 50 % du coût de mise en oeuvre de l'accord (32), ce taux pouvant aller jusqu'à 100 % dans certains cas avec un maximum de 10 000 \$.

- dans le cas d'opération de reclassement, des subventions à la mobilité sont également octroyées en vertu d'un accord d'encouragement à la mobilité. La CEIC rembourse normalement 50 % des dépenses engagées par un employeur pour le déplacement des employés et de leurs personnes à charge dans une autre localité afin que ces derniers puissent occuper un emploi réservé chez le même employeur ou chez un autre (33).
- l'agent du SCM intervient lui-même comme "personne-ressource" et met à la disposition du Comité sa capacité d'expertise et de mobilisation des programmes d'action de la CEIC et de toutes les autres instances gouvernementales.

Parmi les faits générateurs de la création des Comités, il convient de bien distinguer les situations dans lesquelles il s'agit de faire face à un licenciement collectif d'ores et déjà décidé et les situations dans lesquelles il s'agit de prévenir des problèmes d'adaptation.

Dans le premier cas, l'intervention du SCM est de nature curative. Elle se situe après qu'ait été prise la décision de fermer partiellement ou totalement l'entreprise. Le Comité (34) qui est alors constitué est dit de reclassement. Son action va davantage porter sur l'étude des conditions de ré-emploi des travailleurs licenciés. Il va communiquer avec d'autres entreprises avec des fournisseurs ou des clients de l'employeur pour étudier les possibilités d'embauche par ces derniers des travailleurs licenciés. Il mobilisera les programmes gouvernementaux en particulier ceux relatifs à la mobilité.

Le Comité de reclassement va aussi aider les travailleurs à prendre en charge leur propre réinsertion. Il va par exemple préparer leur curriculum vitae, les aider à rechercher un emploi, à se présenter devant un nouvel employeur, à accomplir toutes les formalités qui suivent le licenciement, etc... Il va surtout tenter d'éviter que le licenciement collectif ne conduise à des traumatismes graves chez les salariés en leur fournissant un certain soutien.

Pour étudier les mesures propres à assurer le reclassement des salariés, le Comité dispose d'un délai relativement court correspondant au mieux au "délai d'avis" imposé par les réglementations provinciales à tout employeur qui veut procéder à un licenciement collectif (35). En général, la durée de vie du Comité excède rarement trois mois car il est admis en effet que si au bout de ce délai, l'action du Comité n'a pas été efficace, elle a peu de chance de l'être plus dans l'avenir.

(31) *Guide de l'emploi, op. cit.*

(32) *Il s'agit en fait du coût de fonctionnement du comité : rémunération du Président et des experts, frais de déplacement, frais de bureau, etc*

(33) *Un emploi est dit réservé lorsqu'il a été obtenu grâce aux efforts du Comité et de l'employeur et non par l'entremise du SPE.*

(34) *Le comité de reclassement comprend obligatoirement un représentant du Ministère provincial. Ce Ministère participe au financement du Comité.*

(35) *La réglementation du Québec dispose par exemple que l'employeur qui prévoit un licenciement collectif doit prévenir le Ministère du travail et de la main d'oeuvre dans un délai de deux mois si le nombre des salariés affectés est inférieur à 100, dans un délai de trois mois, si ce nombre se situe entre 100 et 300 et de quatre mois si ce nombre est supérieur à 300.*

ENCADRE 6

L'ACTION DU SCM DANS UNE ENTREPRISE EN CRISE DE CROISSANCE

Petite entreprise fondée en 1975 à Barrie (Ontario), "KOOLATRON INDUSTRIES LTD" développe une innovation technologique dans la construction de réfrigérateurs portatifs destinés aux campeurs. Commercialisant ses produits par correspondance, l'entreprise connaît une croissance très rapide. Trop rapide, car en 1979 malgré le développement du chiffre d'affaires, la faillite menace : fluctuations du marché, marges de profit trop minces conduisent au développement du turn-over (licenciements puis réembauches) et à la dégradation du climat social.

Le représentant régional du SCM offre ses services (conseil et assistance financière) et contribue dans un premier temps au sauvetage de l'entreprise ainsi qu'à l'amélioration de la sécurité de l'emploi permettant aux travailleurs de s'intéresser et de participer au fonctionnement de l'entreprise.

Il met ensuite en place un comité d'adaptation de la main d'oeuvre issu d'un accord dont les principes sont ceux habituellement fixés par le SCM. Les salariés qui n'étaient pas syndiqués constituent une association qui élit ses représentants au comité ; la composition de celui-ci est mixte et paritaire et son président est une personnalité indépendante ; les frais de fonctionnement en sont partagés par moitié entre l'entreprise et la C.E.I.C.

Réuni en août 1979, le comité établit une liste de problèmes cernés par les salariés allant des salaires à la promotion des employés et à l'amélioration du produit. Pendant l'année où il a fonctionné, le comité a eu à traiter de crises subites se traduisant par d'importants licenciements. Le comité a aidé les employés licenciés à retrouver un emploi et à obtenir les indemnités de chômage.

Parallèlement, l'action du SCM s'est attachée aux problèmes de fond de l'entreprise. Il a embauché un expert-conseil pour élaborer des descriptions de postes, des échelles de salaire et des normes de surveillance appropriées. L'entreprise a amélioré sa sécurité, notamment par une formation de la maîtrise et a créé un régime collectif d'assurance médicale. L'essentiel de son travail a été cependant l'analyse de la viabilité de l'entreprise. Un cabinet d'experts a établi une stratégie quinquennale de développement et réorganisé le circuit de commercialisation (abandon de la VPC pour la distribution dans des grands points de vente au Canada et aux U.S.A.). De plus, l'arrivée d'un nouvel associé a permis l'injection d'un nouveau capital.

L'accord signé avec le SCM a expiré en septembre 1980 (coût total du fonctionnement du comité : 41.000 \$), mais un représentant du SCM assure par des visites régulières le suivi de l'opération.

L'entreprise est désormais prospère : les ventes dépassent les prévisions et elle a lancé de nouveaux produits (pour le transport de produits médicaux, de sang humain, pour l'incubation des oeufs,...). La réussite de l'action du SCM peut aussi se mesurer à l'amélioration de la situation financière et du climat social.

Source : "Emploi et immigration Canada" (C.E.I.C.).

ENCADRE 7

LES ACTIONS DU SERVICE CONSULTATIF DE MAIN D'OEUVRE

L'exemple du Comité d'adaptation de la main d'oeuvre aérospatiale au Québec (C.A.M.A.Q.)

Le Comité pour l'adaptation de la main d'oeuvre aérospatiale au Québec (CAMAQ) a été formé en juin 1978 à l'initiative de l'Association des industries aéronautiques du Canada pour élaborer et adopter des mesures d'adaptation de la main d'oeuvre aux changements prévisibles d'ordre technologique ou économique des entreprises et pour trouver des solutions à leurs pénuries croissantes de main d'oeuvre spécialisée. Le mandat du comité était double : identifier les besoins en main d'oeuvre pour les cinq prochaines années et prendre les dispositions nécessaires pour les satisfaire ; recommander des méthodes de stabilisation de la main d'oeuvre dans les entreprises concernées.

Créé en vertu d'une entente du Service consultatif de la main d'oeuvre, le Comité a rassemblé 3 représentants des 26 principales entreprises aérospatiales du Québec, 3 représentants des 14 syndicats représentant la main d'oeuvre et 1 représentant de chacun des Gouvernements. Sous la direction d'un agent du SCM, le Comité nouvellement constitué a alors demandé à une personnalité extérieure d'assurer sa présidence. Dans le cadre des procédures du SCM, les deux gouvernements ont assumé chacun 37,5 % des frais du Comité tandis que les constructeurs d'avions se chargeaient d'assumer les 25 % restants.

Le Comité a commencé ses travaux en réalisant une enquête sur la main d'oeuvre auprès de neuf compagnies aérospatiales québécoises afin de déterminer leurs besoins en main d'oeuvre dans quelques 65 professions pour les cinq prochaines années. Les données recueillies ont révélé de graves pénuries dans 15 métiers.

Pour faire face à ces problèmes, le Comité a mené une action de persuasion et attiré l'attention des établissements d'enseignement sur les perspectives de carrières offertes dans le domaine de l'aérospatiale. De nouveaux cours ont ainsi vu le jour. Dans le même temps, les compagnies membres ont coopéré dans le domaine de la formation interne et les petites entreprises ont envoyé leurs employés dans de plus grandes compagnies pour y recevoir une formation spécialisée. Des sommes importantes ont été accordées par le Gouvernement aux firmes au titre des programmes de formation industrielle de la main d'oeuvre du Canada et de la formation dans les métiers en pénurie de main d'oeuvre spécialisée. Les syndicats ont réussi à inciter les entreprises à mettre en oeuvre de meilleurs programmes de perfectionnement professionnel à l'intention des travailleurs déjà employés dans l'industrie. Ils ont également amené le patronat à envisager de façon plus positive la sécurité et les conditions de travail.

Le Comité est également à l'origine de monographies de profils d'emploi s'appliquant au secteur et susceptibles d'aider les travailleurs spécialisés à choisir une carrière. De même, le Comité a tenté de prévoir de façon explicite les transformations technologiques à venir pour permettre le recyclage du personnel à travers des plans de carrière.

Les résultats : un bon rapport "coût-efficacité"

Au cours de l'année 1980, 365 accords ont été conclus par le SCM portant sur quelques 200 000 travailleurs. Ce résultats qui peut sembler modeste traduit mal l'impact réel du programme. Celui-ci, aux dires de ses promoteurs, est uniquement limité par l'ampleur des moyens budgétaires qui lui sont affectés. Ces moyens ne permettent pas de répondre à toutes les demandes d'intervention.

Une évaluation de ces accords a été réalisée pour la seule région du Québec (37). Elle fait ressortir des enseignements intéressants en particulier le bon rapport "coût- efficacité" de ce type de formule.

En ce qui concerne les accords d'adaptation, on note que :

- les entreprises bénéficiaires sont majoritairement des PME (effectif moyen : 71 travailleurs) du secteur industriel,
- ces petites et moyennes entreprises connaissent des problèmes de croissance (expansion incontrôlée, changements technologiques, incapacité de s'ajuster rapidement à l'évolution du marché,...) qui affectent leur capacité de financement, compliquent leurs relations de travail et minent la qualité de vie au travail" (37),
- les accords sont signés pour une durée moyenne de neuf mois et pour un budget moyen de 13 569 \$ (dont 42 % supportés par la CEIC),
- le travail des Comités a permis de maintenir l'emploi dans plus de 80 % des cas et finalement le coût moyen par travailleur maintenu de l'intervention fédérale est de 60 \$.

En ce qui concerne les accords de reclassement, on observe que :

- les entreprises bénéficiaires ont dans leur majorité plus de 100 salariés,
- au terme des accords de reclassement, 44 % des salariés licenciés avaient été placés dans d'autres entreprises, 9 % avaient été réintégrés dans la même entreprise (autres usines, reprise d'activité) et selon les termes de la CEIC, 22 % se sont déclarés non intéressés à profiter des services du Comité ; 23 % des salariés demeureraient sans emploi,
- le coût moyen de l'accord s'établit à 4597 \$, ce qui compte-tenu du nombre de travailleurs placés conduit à estimer le coût moyen du placement à 13 \$.

Une autre évaluation du SCM faite à partir d'entrevues avec d'anciens présidents de Comités donne les conclusions suivantes :

- "le manque de coopération d'autres organismes fédéraux, particulièrement ceux qui s'occupent d'aider l'industrie a été reconnu comme un obstacle majeur,
- "on a reconnu la nécessité de relier plus étroitement les activités du SCM et des CEC... Même si les CEC répondent rapidement aux demandes d'aide, on a jugé qu'ils réagissaient plus qu'ils n'amorçaient"

(36) Depuis 1967, le SCM a soutenu financièrement et techniquement la mise sur pieds de quatorze comités sectoriels. Deux seulement d'entre eux ont débouché sur des mesures concrètes que l'industrie a décidé d'appliquer. Tous les autres ont réalisé de volumineuses analyses mais n'ont pas atteint les résultats espérés.

(37) DPAM - analyse sommaire des résultats des accords conclus dans le cadre du programme d'adaptation de la main d'oeuvre - note ronéotée - 12/80.

Finalement, l'opinion générale peut se résumer dans le constat selon lequel "le SCM pourrait être davantage utilisé qu'il ne l'est maintenant et que son existence devrait faire l'objet d'une publicité plus accrue auprès des entreprises et des travailleurs" (38).

CONCLUSIONS DU CHAPITRE

La politique de promotion des ressources humaines des services publics canadiens repose finalement sur quatre grandes orientations.

Intégrer la notion de ressources humaines et d'emploi dans les processus de décisions publiques.

C'est l'objectif de la "politique des contreparties" qui se met progressivement en place et dont on a vu qu'elle touchait petit à petit tous les aspects de la politique industrielle, régionale voire macro-économique sans oublier bien entendu la politique de l'emploi elle-même (aides diverses et immigration).

Sensibiliser et former l'ensemble des personnels des services de l'emploi

Ce qui est en jeu ici, c'est un véritable changement culturel pour l'administration de l'emploi. Changement d'orientation fondé sur le concept de responsabilité industrielle, c'est à dire sur la reconnaissance du rôle directeur de la demande de travail. Changement d'état d'esprit puisqu'il s'agit désormais de prévenir et de prévoir et non plus de s'adapter au coup par coup. Changement de mentalité puisque le chômeur ne doit plus être considéré comme un travailleur sans emploi mais comme une ressource.

Sensibiliser les entreprises individuellement et globalement

Il apparaît assez clairement (39) que les actions de la CEIC en faveur de la planification des ressources humaines restent méconnues des entreprises. Celles-ci ignorent d'ailleurs la plupart des programmes d'intervention de la Commission. A l'heure actuelle, les entreprises qui pratiquent la PRH ne le font pas à la suite d'action de promotion mais parce qu'elles en ressentent le besoin. Tout au plus ces entreprises intègrent-elles certains dispositifs publics dans le processus de PRH.

Les entreprises doivent donc être sensibilisées à la fois individuellement et collectivement car comme nous l'avons déjà dit la PRH ne peut se concevoir que comme un état d'esprit qui affecte tout un secteur toute une région, toute une collectivité,...

(38) *Emploi et immigration Canada - "L'évolution du marché du travail dans les années 1980" - juillet 1981.*

(39) *C'est au moins le sentiment qui se dégage des interviews que nous avons menés auprès d'un nombre important d'agents de la CEIC et des contacts que nous avons eus avec des entreprises.*

Sensibiliser les travailleurs et leurs représentants

On observe dans les expériences relatées précédemment que les salariés et leurs représentants acceptent de participer aux opérations conjointes du SCM menées dans le cadre d'une entreprise ou d'un secteur. La participation active à ces Comités est très fréquemment l'occasion d'élargir le champ des revendications incluses initialement dans les travaux du Comité.

Mais en matière de planification des ressources humaines, les travailleurs et leurs représentants ont rarement un rôle d'impulsion. La gestion prévisionnelle des effectifs et des carrières n'est pas encore une revendication suffisamment mobilisatrice. Et il est clair à cet égard que la plupart des organisations syndicales ignorent encore le travail de promotion menée par la Commission.

Accroître les moyens

La promotion de la PRH apparaît comme une stratégie en cours d'élaboration qui ne s'est pas vue jusqu'à présent affectée de crédits budgétaires spécifiques (à l'exception du service consultatif de main d'oeuvre). Au niveau national, la Direction de la planification et de l'adaptation du marché du travail (40) compte une quinzaine d'agents chargés des contacts avec les associations d'employeurs et les autres ministères ou instances fédérales. Au niveau régional, la Direction des programmes comporte une section de planification de la main d'oeuvre et des services de placement qui compte moins d'une dizaine d'agents affectés à des tâches précises de promotion de la PRH. Au niveau local, ce sont les agents du SCM et les conseillers en emploi qui sont chargés de la mise en oeuvre de cette opération. Nombreux, ils ne se sentent pas encore tout à fait concernés par cette politique.

Les quelques commentaires précédents peuvent donner l'illusion que l'opération dans laquelle s'est engagée la CEIC est "anecdotique". Cette perception est fautive. Même si les moyens sont limités, même si la partie des travaux déjà réalisés est réduite, tout indique que le concept de PRH plus qu'une mode parachutée par quelques technocrates est un mouvement de fond qui traverse lentement la CEIC et l'administration canadienne toute entière.

(40) Le personnel est de 51 années-personnes au total.

CHAPITRE 2

L'EXPERIENCE FRANCAISE

L'EXPERIENCE FRANCAISE

La gestion prévisionnelle de crise

La gestion prévisionnelle de l'emploi s'entend de manière très différente selon les entreprises en France, tantôt comme un ensemble de tableau de bord permettant à la direction du personnel de gérer les informations sur les salariés et leurs conditions de travail, tantôt assimilée à la constitution et au suivi de schéma de carrière notamment pour les personnels d'encadrement, tantôt enfin regroupant l'ensemble des moyens permettant à l'entreprise de maîtriser en termes collectifs et globaux, l'adéquation du potentiel humain aux exigences économiques et aux mutations technologiques.

C'est sur la base de cette dernière définition que s'instaure principalement une relation entre les entreprises préoccupées de la gestion de leurs ressources humaines et les pouvoirs publics intéressés au niveau national et local à une gestion plus rationnelle des emplois.

Force est d'ailleurs de constater que, quelle que soit la définition, les entreprises françaises sont dans ce domaine peu avancées comme on l'a montré en introduction.

Cela ne veut pas dire pour autant que les entreprises ne disposent pas de renseignements sur leurs personnels. Des dossiers individuels sont tenus dans la plupart des cas mais ceux-ci sont presque exclusivement utilisés pour dicter les promotions ou les sanctions individuelles. Cela révèle donc moins une carence qu'un mode de relation "employeurs-employés" hérité de l'histoire des relations sociales en France.

Aussi ne faut-il pas se leurrer sur l'importance du travail que les pouvoirs publics doivent accomplir en France quand ils décident de s'engager avec les entreprises dans la voie d'une gestion prévisionnelle des emplois. C'est à un changement des relations sociales qu'ils invitent les partenaires sociaux. C'est à la construction d'un nouveau rapport salarial qu'ils participent.

I. UN ENVIRONNEMENT DEFAVORABLE A LA PRH

L'intérêt que les pouvoirs publics attachent à la G.P.E. tient d'abord à la situation de crise dans laquelle se trouve le marché du travail français. L'absence de maîtrise des restructurations et les politiques "négatives" de gestion de la main d'oeuvre adoptées par certains employeurs ont amplifié les dysfonctionnements du marché du travail. C'est en estimant que des approches prévisionnelles de l'emploi pouvaient corriger ces dérèglements que les pouvoirs publics français ont décidé de promouvoir la GPE.

Le chômage d'ajustement dynamique

La Commission de l'emploi et des relations du travail du VIIIème Plan avait déjà signalé au cours de ses travaux l'importance et la progression depuis une quinzaine d'années du chômage d'ajustement dynamique qui résulte des mouvements d'emploi et des délais d'ajustement sur le marché du travail. Trois causes à ce phénomène qui peut s'atténuer au prix du développement d'approches préventives de l'emploi.

Le développement de formes d'emplois précaires, c'est-à-dire de courte durée, qui correspondent au souci des entreprises de retrouver davantage de souplesse dans la gestion de la main d'oeuvre (42), a eu pour conséquence d'alimenter un "mouvement brownien" entre l'emploi et le chômage.

(42) On n'insistera pas ici plus longtemps sur cette question qui fait l'objet de très nombreux travaux.

Cf. notamment GERME J.F. et MICHON F. *Stratégies des entreprises et formes particulières d'emploi. Séminaire d'économie du travail. Juin 1980.* Ces auteurs montrent notamment que "les formes particulières d'emploi sont un instrument polyvalent en ce sens qu'elles sont susceptibles de jouer une multiplicité de rôles : ajustement des effectifs à la charge de travail, équilibrage des effectifs, des professions et des qualifications entre tâches et ateliers, sélection lors du recrutement et accès au marché du travail, contrôle accru de la main d'oeuvre, résorption de problèmes spécifiques de main d'oeuvre". En fait le recours aux formes particulières d'emploi joue le rôle que devrait exercer la gestion prévisionnelle de l'emploi.

FREYSSINET J. *La stratégie de l'emploi des grands groupes industriels. IREP. Juin 1979.*

FREYSSINET J. *Nouvelles tendances dans les politiques des entreprises en matière de gestion du personnel - OCDE - juin 1981.*

Dans ce dernier texte, J. FREYSSINET montre en particulier que la recherche systématique de la flexibilité du facteur "travail" qui a conduit à la précarisation et à l'extériorisation des emplois n'est pas un phénomène uniquement français mais est largement partagé par d'autres pays.

Les pouvoirs publics ont récemment réglementé deux de ces formes d'emploi : le contrat à durée déterminé et le travail temporaire estimant qu'il est possible d'obtenir simultanément une flexibilité du facteur "travail" et une stabilité de l'emploi en recourant à des pratiques de gestion prévisionnelle du personnel (43).

On a constaté que malgré la crise, la mobilité individuelle restait significative. Tenant fréquemment à la réalisation de projets personnels dans la conduite de la vie professionnelle, cette mobilité - impliquant un passage par le marché du travail - est souvent la seule voie vers la promotion en l'absence d'une véritable gestion des carrières dans l'entreprise.

Enfin, au cours des dernières années les mouvements d'emplois liés à l'importance de la restructuration sectorielle de notre appareil productif et de la redistribution géographique de son implantation n'ont cessé de s'amplifier.

L'activité du marché du travail s'est intensifiée sous l'effet de ces trois facteurs, les flux d'entrée en chômage ne cessant de grossir pour atteindre près de 4 millions de demandes d'emploi enregistrées au cours de l'année 1982. Par le seul fait de l'existence de délais d'ajustement, de files d'attente, cet accroissement des flux d'entrée contribue à alimenter le chômage.

(suite note 42)

D'autres travaux ont montré que les entreprises avaient recouru à différents moyens pour retrouver une flexibilité du travail (sous-traitance, filialisation, travail en régie, ...)

(43) *Si l'on admet que l'une des causes de la précarisation de l'emploi est l'accroissement des garanties de sécurité de l'emploi dans la période qui va de la fin de la seconde guerre mondiale à la récession de 1974, on est alors en droit de s'interroger sur la pertinence de mécanismes qui visent à renforcer encore ces garanties pour réduire la précarité. Ne vaut-il pas mieux contraindre les entreprises à créer les conditions de la stabilité des emplois - notamment par une gestion plus sérieuse de ceux-ci - que d'imposer aveuglément une obligation de stabilité?*

ENCADRE 8

LES INCITATIONS AU RETRAIT D'ACTIVITE

Cette politique s'appuie sur les dispositifs de préretraite et de garantie de ressources, et résulte de la juxtaposition de mesures diverses, aux objectifs originels différents. Certaines sont apparues avant la crise, d'autres ont été créées à partir de 1977, toutes s'organisent à partir de cette époque autour d'une logique unique : gérer les réductions d'effectifs plutôt qu'assurer la protection sociale des salariés âgés, ce qui constituait l'objectif initial. Ainsi, paradoxalement, une bonne protection sociale devient prétexte à exclusion et à remise en cause des droits à la stabilité de l'emploi traditionnellement liés à l'ancienneté.

Elargir les conditions d'ouverture des droits, abaisser l'âge d'accès par la voie conventionnelle et encourager les départs volontaires constitueront les trois axes de développement de cette politique de retrait :

- L'accord du 13 juin 1977 puis la convention du 27 mars 1979 ne firent qu'amplifier le recours à la garantie de ressources licenciement (GRL) en admettant sous certaines conditions des travailleurs licenciés avant 60 ans. Pour ces derniers, le simple fait d'être en cours d'indemnisation à leur soixantième anniversaire leur ouvre droit à la GRL sous réserve qu'ils remplissent les autres conditions prévues par l'accord. Cette disposition permet en fait d'organiser des retraits d'activité avant 60 ans.

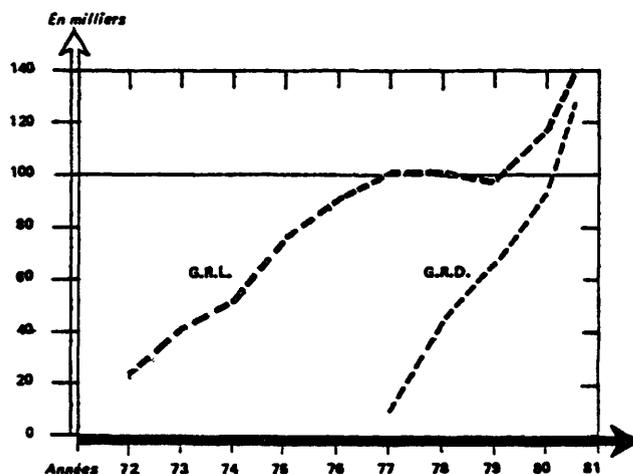
Il en résulte un rajeunissement sensible de la population des bénéficiaires de la GRL : on dénombrait à la fin de l'année 1980, 117.000 allocataires dont le tiers environ avait entre 60 et 61 ans.

- Des mécanismes sélectifs en faveur de certaines régions, certaines branches d'activité et certaines professions atteintes ou menacées d'un grave déséquilibre de l'emploi ont renforcé à partir de 1977 ce dispositif.

Les allocations conventionnelles du Fonds national de l'emploi (FNE) instituées dès 1963 ont préfiguré les GRL. Tombées en désuétude à l'apparition de ces dernières, elles ont été réactivées à partir de 1979 en instituant la prise en charge des départs bien avant 60 ans dans certaines entreprises. Désormais, dès lors qu'une convention entre l'Etat et une entreprise est conclue et après avis du Comité permanent du Conseil supérieur de l'emploi, des salariés âgés de 56 ans et 2 mois, voire 55 ans, cessant toute activité peuvent bénéficier d'une prestation égale à celle de la GRL (soit 70 % du salaire brut antérieur). Depuis sa mise en place effective à la fin 1980, ce mécanisme a connu un succès considérable puisqu'on dénombrait 45.000 "bénéficiaires" au 1er septembre 1981.

Les conventions sociales destinées à permettre des réductions d'effectifs dans l'industrie sidérurgique ont renforcé le rôle de la GRL dans un nombre croissant de cas. En organisant des retraits d'activité bien avant 55 ans, elles ont encore abaissé l'âge de retrait d'activité en-deçà des seuils de la GRL et des allocations conventions du FNE.

Évolution du nombre des bénéficiaires des systèmes de garantie de ressources



- A côté des mesures visant à organiser des cessations anticipées d'activité pour répondre à des difficultés d'entreprises ou de secteurs tout entiers, a été mise en place à la suite de l'accord du 13 juin 1977 une garantie de ressources dite "démission" (GRD) permettant aux salariés qui le désirent de cesser leur activité par anticipation. Ce dispositif conclu pour deux ans a été prorogé en 1979 puis en 1981. Il a connu un succès indéniable puisqu'on comptait à la fin de l'année 1980 plus de 95.000 bénéficiaires.

On ne peut pas véritablement considérer que la GRD s'inscrive dans une logique différente de celle des autres dispositifs présentés. Le caractère réversible de cette mesure atteste bien qu'il s'agit moins d'un réel progrès social (comme pourrait l'être l'abaissement généralisé de la retraite à 60 ans) que d'un moyen supplémentaire de diminution des effectifs dans les entreprises.

D'ailleurs l'utilisation de la GRD par les entreprises, qui conduit souvent à ne pas laisser le choix aux salariés, indique bien une certaine assimilation entre licenciement et démission.

Extrait de "Politique d'emploi : la rupture de 1977".
(Travail et Emploi n° 10 - Décembre 1981)

Finalement, depuis la récession de 1974, les politiques de personnel des entreprises sont fondées sur divers formes d'externalisation des problèmes d'emploi conduisant toutes à faire supporter par la collectivité le coût social des choix arrêtés (44). Il importe de souligner comme le fait FREYSSINET que la mise en place de formes de production taylorienne et fordiste ont favorisé l'utilisation d'une main d'oeuvre qui peut, sans coût excessif, être recrutée sur le marché externe.

L'introduction de la GPE vise à renverser cette perspective contraignant l'entreprise à prendre en charge ses propres problèmes d'emploi, notamment pas une internalisation de leurs coûts. En promouvant la GPE, les pouvoirs publics n'invitent pas seulement les entreprises à utiliser de techniques modernes de gestion du personnel, ils tentent de redistribuer les rôles de chacun dans la régulation du marché du travail.

Dans la pratique, les politiques de personnel précédemment décrites ne sont pas toujours délibérées mais bien souvent (surtout dans les PME) le résultat d'une gestion "à courte vue" de l'activité et de l'emploi que la crise économique révèle en multipliant et précipitant les défaillances d'entreprise.

La multiplication des défaillances

En 1981, 21.000 défaillances ont pu être recensées en France (45) pour un effectif de 1.400.000 entreprises industrielles. Cette proportion d'entreprises déposant leur bilan (1,5 %) peut sembler faible et on pourrait même considérer qu'il s'agit d'un taux de mortalité normale ne justifiant pas d'intervention particulière et participant d'un processus

(44) Pour faire face à leur problème de "dégraissage", les entreprises françaises ont utilisé de façon très intensive les systèmes de départ en préretraite créés par les accords interprofessionnels de 1972 et 1977. (cf. encadré). Les plans sociaux mis en oeuvre pour des secteurs entiers (sidérurgie) n'ont fait qu'organiser ces départs en préretraite.

On peut considérer que le système des préretraites et celui des primes de départ volontaire ont permis aux entreprises de ne pas avoir de problèmes de reclassement. Ce faisant, ces dispositifs ont contribué à freiner l'introduction de procédures de GPE.

(45) En 1973, le nombre des défaillances était de 8.976, en 1974 de 11.910, en 1977 de 13.842 (source : E. BERTRAND "La défaillance d'entreprises" étude pour le ministère de la justice - Documentation française) cf. également J. ALBERT et L. VIALET "Les défaillances d'entreprises depuis dix ans" : un tournant en 1974 - Economie et statistique n° 95 - décembre 1977.

de renouvellement et d'assainissement du système productif. En réalité, ce taux reflète mal l'importance du nombre d'entreprises qui connaissent des difficultés (46) que l'on peut estimer à la suite de D. BARBE (47) à 400.000 environ aujourd'hui. Ce chiffre montre à lui seul l'ampleur du phénomène et souligne aussi l'importance du traitement et de la prévention des difficultés des entreprises. La nécessité et l'utilité d'une véritable gestion prévisionnelle apparaît d'ailleurs clairement à l'examen des causes de défaillance, examen qui permet de se faire une idée de l'origine des difficultés des entreprises.

Une enquête de la Caisse nationale des marchés de l'Etat (CNME) montre que 25 % (pour les entreprises industrielles) à 30 % (pour les entreprises commerciales) des défaillances sont dues à des erreurs de gestion (48). Mais ces pourcentages sont en réalité plus élevés si l'on glisse de la notion d'erreur de gestion à celle de problèmes de gestion et si on assimile à cette dernière les causes de défaillance prévisibles par le chef d'entreprise ; il ressort en effet d'une autre étude importante effectuée par la CNME (49) que dans 69 % des cas les causes de défaillances sont prévisibles.

Si l'on admet que les défaillances de clients (autre cause importante) peuvent être classées parmi les problèmes de gestion, considérant qu'il s'agit d'évènement prévisible, on peut aisément conclure que les défaillances liées aux problèmes de gestions sont les plus nombreuses et que l'ensemble des causes prévisibles à des degrés divers est nettement majoritaire. Dès lors l'opinion courante selon laquelle les défaillances seraient pour l'essentiel imputables aux soubresauts de la conjoncture et donc totalement imprévisibles n'est pas fondée. D'ailleurs, une entreprise ne disparaît pas brutalement : le processus qui conduit une entreprise de la difficulté à la défaillance est progressif sur 1 à 5 ans.

(46) La notion de défaillance a une signification juridique (la cessation de paiement en droit français), la notion de difficulté a un contenu économique. On peut définir la notion de difficulté d'entreprise comme le fait D. BARBE par référence aux objectifs de rentabilité et de solvabilité de l'entreprise. Les entreprises qui ne satisfont pas ces deux objectifs peuvent être considérées en difficulté : "cette approche rejoint celle de "going concern" (continuation de l'exploitation) développée par les anglo-saxons".

(47) D. BARBE "Les entreprises en difficulté - suggestions pour une thérapeutique" (Chronique de la SEDEIS) - Tome XXVI n° 7 - avril 1982).

(48) Enquête CNME - Bulletin trimestriel d'information économiques n° 80.

(49) CNME "L'origine des difficultés des entreprises françaises tombées en règlement judiciaire" - Bulletin trimestriel n° 73 (4ème trimestre 1976).

Cette absence de planification de l'activité pouvant mener à la défaillance n'est-elle pas finalement le résultat d'une mauvaise appréciation des actifs en jeu. En particulier, en considérant le personnel à travers les charges d'exploitation qu'il suscite on néglige totalement les ressources qu'il représente et on réduit l'importance des actifs liquidés lors du dépôt de bilan.

Politique de gestion de la main d'oeuvre conduisant à externaliser les problèmes d'emploi et de gestion au jour le jour de l'activité sont les deux témoignages de l'inexistence du concept de ressources humaines dans les entreprises françaises

La place de la fonction "personnel"

D'ailleurs, ce diagnostic est largement confirmé par l'analyse de la fonction "personnel" dans les entreprises françaises. De nombreuses études (50) ont mis en lumière que, malgré une très lente évolution, la place et le rôle de la fonction "personnel" ne favorisaient pas la mise en oeuvre d'une gestion prévisionnelle de l'emploi.

Si l'on considère que le contenu donné à la fonction "personnel" peut être classé selon trois grands modèles :

- le modèle administratif ; le rôle de la fonction "personnel" est d'assurer les opérations requises par le fonctionnement quotidien de l'entreprise ;
- le modèle gestionnaire ; la fonction "personnel" a pour objet d'établir une politique cohérente de recrutement, de promotion, de définition des fonctions, de formation : c'est le modèle GPP ;
- le modèle "développement" qui tient dans la formule "le développement de l'entreprise se fait par le développement des hommes et le développement des hommes se fait par le développement de l'entreprise".

(50) *Il existe une abondante littérature sur cette transformation de la fonction personnel. On renverra notamment pour la France à :*

- R. BOSQUET : "Une nouvelle étape pour la fonction personnel". Exposé prononcé le 22-11-1979 pour le 10ème anniversaire d'entreprise et personnel".
- R. BOSQUET : "Evolution de la Fonction personnel en France" - Analyse financière - 4ème trimestre 1980.
- B. HENRIET : "La fonction personnel dans l'entreprise. Evolution et signification" - CRESST universitaire de PARIS-SUD 1979.
- J. LAUFER, G. AMADO-FISCHGRUND, G. TREPO : "Monsieur Personnel". PARIS-FLAMMARION 1978. pp. 22-31.

On constate qu'en France, la plupart des entreprises n'en sont encore qu'au premier modèle. Les problèmes humains sont une contrainte pour elles, gérée par un service spécialisé. Celui-ci est toujours en aval des décisions stratégiques de la firme. Le fait que la Direction du Personnel s'appelle de plus en plus fréquemment Direction des Relations Humaines ne change rien si sa place dans l'organigramme de l'entreprise ne lui permet pas d'intégrer l'emploi et les relations sociales dans le processus de décision de la firme.

Vers une gestion prévisionnelle de crise

Dans ce contexte, il serait illusoire de vouloir faire prendre en charge rapidement par l'ensemble des entreprises des procédures de gestion prévisionnelle alors même que l'absence de planification de l'activité, la nature des politiques d'emploi et la place de la fonction "personnel" contrarient cet objectif. C'est bien en prenant conscience de ces difficultés que le gouvernement a été amené à substituer au moins dans une première étape l'élaboration d'un dispositif de gestion prévisionnelle de crise à une politique de promotion de la PRH. Pourtant l'accent mis sur les entreprises en difficulté ne signifie pas pour autant que la promotion de la PRH soit négligée. Mais il s'agit d'une politique à plus long terme.

Cette orientation n'est pas nouvelle. Elle prend racine dans l'accord sur la sécurité de l'emploi de 1969. Elle a été reprise avec force successivement dans le rapport du Comité "Emploi et travail" du VIIème Plan (51) puis dans le rapport de la Commission de l'emploi et des relations du travail du VIIIème Plan (52) enfin dans le rapport du groupe "Emploi"

(51) *Ce rapport suggère plus particulièrement de développer les moyens de prévention des difficultés des entreprises en pratiquant une politique d'information des entreprises ("informer les entreprises des problèmes et des opportunités susceptibles de se présenter à elles au cours des prochaines années" ; "inciter les entreprises à avoir davantage recours à l'expertise" ; "accroître et aménager les actions destinées à améliorer la gestion des entreprises"), des travailleurs et des pouvoirs publics. Il recommande également de privilégier les conversions internes des entreprises par rapport aux conversions externes et de mettre en place un dispositif public d'intervention cohérent fondé sur la rapidité et la coordination des interventions.*

(52) *Dans le rapport du VIIIème Plan, il est recommandé de traiter plus efficacement les conversions en améliorant le dispositif d'alerte, en institutionnalisant le principe de médiation en cas de conflits sur l'emploi, en mobilisant les acteurs au niveau local et en diversifiant les moyens d'intervention.*

du Plan intérimaire (53). La réaffirmation régulière de cette priorité au cours des 7 ou 8 dernières années montre l'ampleur du problème et la difficulté de trouver des points d'application concrets pour cette politique.

(53) *Le groupe administratif "Emploi" réuni au cours de l'été 1981 dans le cadre des travaux du Plan intérimaire a recommandé que se développe une gestion active et prévisionnelle des reconversions en augmentant les pouvoirs du Comité d'entreprise, en restreignant le recours à l'emploi temporaire, en créant des centres communs de gestion du personnel dans les PME.*

II. QUATRE PRINCIPES POUR UNE GESTION PREVISIONNELLE DE CRISE

L'élaboration d'un dispositif d'ensemble permettant la mise en oeuvre d'une véritable gestion prévisionnelle de crise est encore largement en cours de construction. Certains outils existent déjà : obligation faite aux entreprises de plus de 300 salariés d'élaborer un bilan social, procédures d'audit initiées par le ministère de l'industrie, droit à une information économique donné aux représentants du personnel, etc. On n'analysera pas ici tous ces instruments qui ont déjà fait l'objet d'une littérature abondante.

On s'en tiendra aux principales mesures en cours d'élaboration aujourd'hui : textes en préparation sur le traitement juridique des entreprises en difficulté et sur la réforme de la profession de syndic de liquidation, ensemble des mesures visant à organiser un service public de l'emploi (SPE) unifié, textes sur les droits nouveaux des travailleurs.

Une fois achevée, cette construction juridique sera le cadre de cohérence d'un dispositif de GPC. L'élaboration de ce dernier s'ordonne autour des quatre principes suivants :

- améliorer les moyens de prévention des services publics,
- donner aux travailleurs un rôle nouveau dans la prévention des difficultés de leur entreprise,
- mobiliser les acteurs au niveau local,
- rendre cohérent le dispositif public d'intervention.

Ces principes reposent sur la constatation que la prévention et le traitement des entreprises en difficulté ne peuvent relever des seules entreprises. Sans aller jusqu'à "une médicalisation de l'économie" (qui conduirait à considérer que toute entreprise bien portante est une malade qui s'ignore), il s'agit en donnant une responsabilité nouvelle aux services publics, aux salariés et à d'autres acteurs, de permettre un dépistage précoce et un traitement économiquement et socialement satisfaisant des entreprises "malades".

21. De nouveaux moyens de prévention

Une meilleure mobilisation de l'information sur l'emploi

Dans la réorganisation actuellement en cours du service public de l'emploi (SPE), il est admis que désormais celui-ci joue un rôle plus important en matière de mobilisation et de diffusion de l'information sur l'emploi. Le principe premier est que le SPE doit rassembler et transmettre aux entreprises et à ses autres interlocuteurs des informations décomposées au niveau régional et départemental. L'objectif est de mieux utiliser l'information existante, de la faire converger et analyser dans des cellules d'observation régionale, les échelons régionaux de l'emploi et du travail (ERET) (54), puis de la rediffuser vers tous les acteurs locaux.

Le système d'information envisagé se veut un dispositif de pré-alerte léger fondé sur des informations rapides de nature statistique (par exemple les mouvements de main d'oeuvre dans les grandes entreprises ou les caractéristiques principales des offres et des demandes d'emploi déposées à l'office public de l'emploi) et qualitative (par exemple l'appréciation de tel responsable local de l'emploi sur l'évolution prévisible d'un secteur d'activité).

De nouvelles informations

Ce dispositif sera enrichi par l'obligation faite aux entreprises d'élaborer de nouvelles informations en particulier dans le cadre de projets de textes du ministère de la justice sur le traitement juridique des entreprises en difficulté.

Les entreprises ne sont actuellement tenues qu'à l'établissement de comptes annuels. Il est envisagé pour les firmes dépassant une certaine taille (à préciser) ainsi que pour celles connaissant un déficit grave ou recevant des aides publiques de leur imposer l'établissement de documents de gestion plus détaillés (situation semestrielle, tableau et plan de financement) et prévisionnels (plans semestriels de trésorerie). Ces documents seront communiqués au Commissaire au compte et au comité d'entreprise.

Des moyens de détection

(54) Les ERET sont les services d'étude des directions régionales du travail et de l'emploi. Ils ont reçu une mission particulière d'analyse des phénomènes régionaux d'emploi et de qualification.

Le dispositif de détection au niveau local reposait depuis 1979 sur les Comités départementaux financiers (CODEFI) auxquels avait été confiée la mission de mettre en place un système de détection fondé sur la collecte et la centralisation d'indicateurs par entreprise (incidents de paiement, chômage partiel, retards à l'égard des échéances fiscales et para-fiscales, etc.) en provenance des administrations concernées. Ce système d'alerte, techniquement réalisable, n'a pratiquement jamais été appliqué. Il sera relancé et placé auprès du Commissaire de la République ou du SPE. Il devra être confié à une cellule restreinte, soumise à l'obligation de réserve, pour éviter toute publicité à une détection précoce des difficultés de l'entreprise qui équivaldrait souvent (particulièrement pour les PME) à un retrait de la confiance des banques, créanciers, fournisseurs ou clients. (55)

Dès moyens d'expertise

La détection d'une entreprise en difficulté doit être fréquemment suivie d'une expertise ou d'un diagnostic mené le plus souvent dans des conditions acceptées en commun par l'entreprise et l'administration. Dans certains cas où la chute de l'entreprise aurait des conséquences graves sur l'activité économique locale et sur l'environnement social, les pouvoirs publics pourront imposer cette expertise. Il en sera de même quand il y aura preuve de carences graves de la part de l'employeur ou quand l'importance des aides demandées à l'Etat justifie qu'il soit informé de l'opportunité de la dépense qu'il engage.

(55) C'est à cause de ces craintes principalement que ces procédures de détection n'ont pas été développées, comme si les informations ainsi relevées n'étaient pas souvent connues des partenaires de l'entreprise. En fait, elles sont toutes largement disponibles et peuvent être recueillies soit directement auprès des tribunaux de commerce (préfets, assignations, inscription de privilèges, ...), soit transmises par la société d'assurance et de crédit, soit encore qu'elles soient directement fournies par les banques, soit enfin c'est plus rare - que le comité d'entreprise les collecte et les exploite ou fasse exploiter par un cabinet spécialisé. Bien souvent tous les partenaires de l'entreprise savent. Ils savent que les autres savent mais conservent le silence espérant chacun "retirer leur mise" discrètement, de sorte qu'au terme de ce long silence l'entreprise est défailante.

De telles expertises sont réalisées depuis plusieurs années notamment par l'intermédiaire du Crédit national et de l'Institut de développement industriel dans le cadre des actions du Comité interministériel d'aménagement des structures industrielles (CIASI). Elles précèdent l'attribution de subventions ou de prêts du Fonds de développement économique et social (FDES) consentis à des entreprises en expansion, en conversion mais aussi souvent en déclin. Elles portent un diagnostic surtout financier - accessoirement industriel - sur les opérations envisagées.

Il est admis maintenant d'étendre cette pratique en donnant au Ministère de l'emploi la possibilité de financer de tels audits en élargissant le champ des investigations aux effets sur l'emploi des décisions envisagées. L'accent est mis dans ces expertises sur l'articulation qui existe entre capital et travail, entre les choix technico-industriels et l'utilisation du personnel, aussi bien en termes de niveau d'emploi qu'en termes d'organisation du travail. Elles seront utilisées dans les quatre situations suivantes :

- entreprise en difficulté ou en restructuration,
- reprise ou création d'entreprise,
- problèmes d'organisation du travail ou de gestion prévisionnelle du personnel,
- problèmes de réduction significative de la durée du travail.

Elles donneront lieu à une large concertation avec l'employeur et à une discussion approfondie sur les solutions préconisées. Ses conclusions seront communiquées aux représentants du personnel, dans le cadre de l'élargissement de leurs droits à l'information (56).

(56 *Le dialogue sera engagé par les responsables administratifs secondés d'équipes ou de conseillers ayant une bonne connaissance des entreprises. Le lieu où de telles équipes seront placées n'est pas encore précisé, par contre chaque Direction régionale du travail et de l'emploi dispose désormais d'un assistant, économiste d'entreprise, qui utilise l'information sur l'emploi que lui transmettent les ERET, analyse les documents concernant les entreprises en difficulté, connaît les procédures administratives et financières susceptibles d'être utilisées pour le traitement des difficultés des entreprises. L'expérience d'une telle fonction depuis de nombreuses années dans une direction régionale a montré que l'existence d'une compétence sur les problèmes de l'entreprise du côté de l'administration suffisait souvent pour nouer un dialogue constructif avec les industriels.*

La responsabilité de recourir à cette expertise sera le plus souvent fondée sur une demande d'autorisation de licenciement formulée au ministère de l'emploi. D'autres possibilités d'intervention sont ouvertes en particulier pour la promotion de la gestion prévisionnelle du personnel. Il s'agit ici d'inciter l'entreprise à établir un plan à moyen terme faisant le lien entre ses projets industriels et la gestion de son personnel ; l'expertise aidera l'entreprise à élaborer des outils spécifiques (grille de rémunération, systèmes d'évaluation et de formation, gestion des âges, ...) en vue de valoriser au mieux les ressources humaines et de rémunérer à l'égard des contradictions qui pourraient apparaître entre l'économique et le social.

22. Un rôle nouveau pour les salariés

L'expérience montre que les représentants des salariés jouent souvent un rôle important dans la prévention ou la conversion d'entreprises en difficulté (57) et qu'ils pourraient mieux jouer ce rôle s'ils étaient convenablement et régulièrement informés de la situation de leur entreprise.

C'est dans la perspective de donner aux salariés un rôle nouveau dans la prévention des difficultés de leur entreprise qu'à la suite du rapport AURoux sur les droits des travailleurs (58) a été adopté un ensemble de dispositions qui permet aux représentants du personnel :

- de disposer des informations notamment prévisionnelles permettant une véritable surveillance de l'entreprise,
- d'accéder à des moyens d'expertise et d'assistance technique plus grands,
- d'utiliser des moyens d'expression et d'intervention diversifiés.

(57) Cf. par exemple J.P. HUIBAN. "Les contre-propositions industrielles d'origine syndicale dans le cadre d'entreprises en difficulté". Séminaire PME. Centre de recherche "Travail et Société". Mars 1982.

(58) Ce rapport a donné lieu à cinq projets de loi relatifs à :

- négociation collective et règlement des conflits collectifs du travail,
- création d'un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail,
- réglementation intérieure et droit disciplinaire,
- développement de l'expression des salariés dans les entreprises,
- développement des institutions représentatives du personnel.

La gamme des informations dont disposent les Comité d'entreprise (59) (bilan, compte d'exploitation, bilan social, ...) est enrichie. "Dans l'ordre économique, le Comité d'entreprise est obligatoirement informé et consulté sur les questions intéressant l'organisation, la gestion et la marche générale de l'entreprise et notamment sur les mesures de nature à affecter le volume et la structure des effectifs, la durée du travail ou les conditions d'emploi et de travail du personnel" (Art. L 432-1 du Code du travail). Les comités d'entreprise disposeront désormais d'une documentation économique et financière précisant l'organisation et les perspectives économiques de l'entreprise ainsi que sa position dans sa branche d'activité. Le rapport annuel du chef d'entreprise au CE précisera les résultats globaux de la production en valeur et en volume, les avantages financiers consentis par l'Etat, les régions et les collectivités locales, l'évolution de la structure et du montant des salaires. Le rapport trimestriel analysera la situation de l'emploi : évolution des effectifs et de la qualification par sexe, y compris salariés sous contrat à durée déterminée, travailleurs et salariés d'une entreprise extérieure.

En matière prévisionnelle, "chaque année, le CE étudie l'évolution de l'emploi dans l'entreprise au cours de l'année et les prévisions d'emploi établies par l'employeur pour l'année à venir. Le procès verbal de cette réunion est transmis dans un délai de 15 jours à l'autorité administrative compétente" (Art. L 432-1 du code du travail).

De même, le CE doit être informé et peut émettre un avis en cas d'introduction de nouvelles technologies, de fusion, cession, prise de participation, acquisition ou cession de filiales. En particulier, le "comité d'entreprise est informé, préalablement à l'introduction de nouvelles technologies intéressant la marche générale de l'entreprise, lorsque celles-ci sont susceptibles d'avoir des conséquences sur l'emploi, la qualification, la rémunération, la formation et les conditions de travail du personnel" (Art. L 432-2 du code du travail).

Les représentants du personnel pourront désormais accéder à des moyens d'expertise et d'assistance technique plus grands.

Dans toute les entreprises, le CE pourra se faire assister d'un expert comptable rémunéré par l'entreprise à l'occasion de l'examen annuel des comptes et de la procédure de consultation avant un licenciement pour motif économique d'ordre conjoncturel ou structurel.

Dans les entreprises de plus de 300 salariés, le CE pourra faire appel à un expert rémunéré par l'entreprise à l'occasion de l'examen de tout projet important d'introduction de nouvelles technologies.

(59) Le C.E. est obligatoire si l'effectif de l'entreprise est d'au moins 50 salariés.

ENCADRE 9

LES COMITES LOCAUX DE L'EMPLOI

Le 15 septembre 1981, le Premier ministre français, Pierre MAUROY, invitait les "élus locaux, chefs d'entreprise, syndicalistes, fonctionnaires à se réunir et à chercher ensemble des solutions pour sauver les entreprises en difficulté, à préparer des contrats de solidarité, à s'organiser en comités locaux de l'emploi". Ces comités se sont très rapidement mis en place : on en compte aujourd'hui plus de 300. La rapidité de leur développement s'explique par l'existence antérieure de multiples expériences localisées nées d'une évolution convergente des points de vue de l'ensemble des partenaires sociaux face à l'apparition de crises localisées de l'emploi.

Ces comités dont la compétence territoriale s'étend à un bassin d'emploi, sont composés de manière tripartite : représentants des syndicats de travailleurs, des employeurs et des élus locaux de différentes sensibilités politiques.

L'administration de l'emploi n'est pas représentée au sein des comités, mais ceux-ci peuvent, s'ils le sollicitent faire appel à son concours, ainsi qu'à celui d'autres administrations. Le rôle du SPE est principalement d'informer les CLE sur la situation et l'évolution du marché de l'emploi, les mesures d'aides à l'emploi existantes et les projets de réformes administratives.

La mission première des CLE est d'appuyer toutes les initiatives locales en tirant le meilleur parti de l'ensemble des aides à l'emploi et en particulier de certains programmes gouvernementaux prioritaires : emplois d'initiative locale, aide aux créateurs d'entreprise, Plan avenir-jeunes, contrats de solidarité. Mais les CLE peuvent aussi aider à la promotion d'expériences originales ne s'inscrivant pas dans les mécanismes habituels d'aide de l'Etat aux entreprises telles que l'expertise ou le conseil en gestion.

Les CLE n'ont cependant pas vocation à entraver les négociations directes entre l'entreprise et le SPE ou au sein des entreprises entre employeurs et syndicats de travailleurs. Ce sont des organes "d'information réciproque, de prise de conscience collective des problèmes de l'emploi et de consultation" et non des instances de négociation. Leur rôle est donc actuellement limité à une réflexion commune sur les problèmes d'emploi locaux. Cette démarche, nouvelle en France, risque cependant de s'essouffler à terme si les CLE ne sont pas dotés de moyens propres en particulier d'études dans le cadre de la régionalisation.

Enfin, les CE verront leurs moyens de diagnostic augmenter directement. Les membres titulaires du CE bénéficieront d'un stage de formation (60) à la charge de l'employeur dans les entreprises de plus de 100 salariés, financé partiellement par le CE en-dessous. De même, une Commission économique sera créée auprès du CE dans les entreprises d'au moins 1.000 salariés. Elle étudiera les documents économiques et financiers et pourra se faire aider d'experts.

Les moyens d'expression et d'intervention des CE seront accrus et diversifiés. Pour ce qui nous intéresse dans le cadre de cette étude, soulignons qu'un droit d'alerte (61) sera donné au comité d'entreprise lorsque celui-ci, sur la base des informations économiques dont il dispose et des expertises qu'il aura fait mener considère que l'entreprise se trouve dans une situation difficile. Il devra alors informer les pouvoirs publics des dangers que court l'entreprise dans des conditions (en particulier de discrétion) qui restent à déterminer (62).

23. La mobilisation des acteurs au niveau local

L'expérience montre que bien souvent les entreprises en difficulté ne trouvent de véritables solutions à leurs problèmes que si les acteurs locaux sont associés au traitement des dossiers avec la possibilité d'y prendre initiative et responsabilité. D'ailleurs, depuis la récession de 1974, les initiatives des collectivités locales pour sauvegarder l'emploi se sont multipliées. Elles ont eu pour but de promouvoir de nouvelles activités, de favoriser l'accueil d'entreprises cherchant à s'implanter, ou plus simplement de porter un diagnostic sur la situation locale de l'emploi. Quelques municipalités ne se contentant pas de sources classiques d'information ont développé auprès des entreprises des enquêtes directes pour appréhender leurs plans de recrutement et d'investissement. Les comités locaux de l'emploi (63) offrent désormais cadre de mobilisation pour ces initiatives.

(60) Le but de tels stages est d'accroître la capacité d'auto expertise des représentants du personnel. Cela devrait permettre de renforcer leur rôle et de créer au sein de l'entreprise des mécanismes de "surveillance" suffisamment discrets.

(61) Ce droit d'alerte interne sera reconnu au CE dans le cadre d'un projet de loi en préparation sur la prévention des entreprises en difficulté.

(62) Sans préjuger des décisions qui seront prises dans ce domaine, deux craintes opposées peuvent être émises :

- crainte que le CE n'utilise trop ce droit d'alerte par peur d'apparaître, à la moindre détérioration de la situation de l'emploi, complice des employeurs.
- crainte que le CE n'utilise pas ce droit d'alerte par solidarité d'entreprise devant le risque de mettre à jour la nécessité de licenciements. Des exemples de tels silences existent dans le domaine des conditions de travail où les salariés et leurs représentants se sont tus devant des conditions de travail dangereuses.

(63) Une étude de la Commission est en cours sur ce sujet.

- ils devraient jouer avec l'aide du service public de l'emploi un rôle de surveillance de l'évolution de l'emploi au niveau local,

- ils pourraient dans certains cas constituer une structure de coordination des efforts publics et privés en faveur des entreprises en difficulté.

On observe que les comités locaux d'ores et déjà constitués se sont assignés une véritable mission de prospective. Cela va de la réflexion concertée sur l'avenir économique local à la définition des besoins en emploi des entreprises. Certains comités orientent leur action vers le développement de la formation à la gestion auprès de dirigeants de PME. D'autres assurent la prise en charge des reclassement prioritaires des salariés licenciés pour cause économique. D'autres encore recherchent de nouvelles activités, de nouveaux créneaux de production, assurent la promotion des ressources locales, etc.

La variété des interventions des comités est très grande et montre par là-même leur capacité à s'inscrire dans une procédure souple de gestion prévisionnelle de crise.

D'ores et déjà, certains d'entre eux jouent un rôle de surveillance et de détection des difficultés des entreprises et d'adaptation du marché du travail (principalement par l'organisation de formation adaptée aux besoins locaux en main d'oeuvre)

24. Plus de cohérence pour le dispositif public d'intervention

L'essentiel des instruments publics nécessaires à un bon traitement des conversions ou des reconversions existe en FRANCE dans le cadre du Fonds national de l'emploi qui comporte les aides au chômage partiel, les conventions d'adaptation et de formation (64), les contrats de solidarité, etc., les interventions du CODEFI, du CIASI (65), du FDES, etc. Le problème est donc moins celui de l'existence des aides que celui de la cohérence de leur mise en oeuvre. Arrivant trop tard, les acteurs interviennent en ordre dispersé sans établir de véritable relation contractuelle avec l'entreprise. Sans que l'on puisse se fonder pour cela sur des textes précis, il semble bien - au moins est-ce perceptible à travers quelques indices - que la volonté du Gouvernement soit de réintroduire un minimum de cohérence dans les services rendus aux entreprises, de contractualiser les relations "Etat-Industrie" et de mieux intégrer la variable "emploi" dans les décisions publiques.

(64) *Les conventions de formation permettent de mener des actions de conversion pour des travailleurs menacés par un licenciement économique ou en cours de licenciement. Les conventions d'adaptation accompagnent des actions de création ou d'extension d'entreprise.*

(65) *Un arrêté du Premier ministre du 8.7.82 a créé le Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) en remplacement du CIASI.*

Cette cohérence sera d'abord recherchée au sein du SPE lui-même. Celui-ci se caractérise en effet par la multiplicité et la variété des institutions et des moyens qui doivent être mobilisés pour gérer les reconversions ou pour sauver les entreprises. Créés dans des phases différentes de l'histoire récente de l'économie française, ces organismes se sont succédés, superposés comme un ensemble de couches géologiques dans un terrain sédimentaire (Comité départemental pour la promotion de l'emploi, CODEFI, Etat-major opérationnel de l'emploi sans compter les structures permanentes mises en place par les préfets et les conseils généraux, par endroit les commissariats à la reconversion et à l'industrialisation, etc.) N'étant pas "géologue", le chef d'entreprise perd souvent pied d'autant qu'il doit affronter en même temps ses créanciers, clients, fournisseurs et ses salariés. De plus l'efficacité et la rapidité d'intervention ne sont pas garantis, chacun ayant ses propres procédures.

Cette multiplicité serait acceptable si les rôles de chacun étaient parfaitement définis et leur information réciproque bien assurée. Mais tel n'est pas le cas. Des décisions se chevauchent ou se contredisent et de cette profusion d'informations les salariés ne recueillent que des bribes qui ne les éclairent pas sur leur devenir. Ce constat est partagé par les pouvoirs publics et de nombreuses dispositions en préparation doivent y porter remède (66).

C'est dans le même esprit que doit s'appliquer le principe de "contractualisation" et "d'individualisation" des relations "Etat-Industrie" (67). L'idée maîtresse est de substituer aux relations multiples d'assis-

(66) Les seules structures d'intervention du ministère de l'emploi qui comprennent les services extérieurs du travail, les agences pour l'emploi, les centres de formation professionnelle et les ASSEDIC ne sont pas elles-mêmes à l'abri de ces critiques. Ce grand éclatement complique et ralentit l'action administrative. Aussi a-t-il été décidé que dans le cas où une menace importante pour l'emploi apparaît dans une entreprise où un bassin d'emploi ainsi que dans le cas où une situation locale de l'emploi est tellement dégradée qu'il y a apparition d'un traumatisme social grave, les services extérieurs du travail auront le pouvoir de mobiliser sous leur autorité directe l'ensemble des éléments locaux du service public de l'emploi. Ils constitueront alors une cellule opérationnelle composée des représentants de chaque unité précitée. Ainsi l'entreprise en difficulté aura devant-elle un ensemble homogène, un point de contact unique et la possibilité dans un dialogue unifié d'aborder à la fois ses problèmes de licenciements, d'embauche, de qualification, de durée du travail.

(67) Ce principe est théoriquement appliqué depuis 1963 (date de création du FNE) par le ministère de l'emploi, mais il n'a été réellement mis en oeuvre sur une grande échelle que très récemment.

tance et de contrainte, une relation unifiée et négociée se traduisant par l'élaboration de véritables "contrats d'emploi". Ainsi, à l'occasion d'un licenciement ou plus généralement d'une demande d'intervention du SPE un plan social pourrait être négocié et éventuellement aidé. Il pourrait concerner la politique de formation dans l'entreprise, la pratique de la gestion prévisionnelle du personnel (par exemple en terme de plans de carrière), la politique d'information interne, la réduction de la durée du travail.

Cette orientation a trouvé une première application dans la mise en place et l'élaboration des contrats de solidarité. Ce système d'aide à l'emploi négocié avec chaque entreprise définit au coup par coup les contreparties à l'intervention étatique. Qu'il s'agisse des aides au départ anticipé de travailleurs âgés ou de l'aide à la réduction de la durée du travail, ces dispositifs sont l'occasion d'établir avec l'entreprise une nouvelle relation qui s'élargira progressivement jusqu'à faire porter la négociation sur tous les éléments d'un plan social. Sans préjuger de l'avenir, on peut penser que ces contrats impliqueront de plus en plus souvent l'élaboration d'un plan de main d'oeuvre comme une des contreparties de l'aide de l'Etat. Ce plan aurait comme vertu principale de sensibiliser l'employeur aux approches prévisionnelles de l'emploi et de donner au SPE les moyens de vérifier le bien fondé de l'attribution de ses aides.

Il importe de mettre en place les instruments adaptés aux problèmes que rencontrent les entreprises. Sur ce plan, il semble que l'on en soit encore à l'état de réflexion. Ainsi, la formation devrait avoir un rôle préventif et non curatif comme c'est encore trop souvent le cas avec les conventions du FNE. Cela suppose la mise en oeuvre de moyens de détection précoce des changements qui affectent l'entreprise. Cela suppose également que des branches, des secteurs, des groupes professionnels soient capables de définir leurs besoins en emploi à moyen terme. Cela implique que le SPE coordonne les besoins en emploi qualifié et les actions de formation mise en oeuvre, qu'il modifie les contenus pédagogiques des stages et développe une véritable "andragogie", c'est-à-dire une pédagogie adaptée aux adultes.

Le problème des entreprises en difficulté ou en conversion ne se limite pas aux problèmes d'emploi, des questions juridiques, industrielles et financières sont en général soulevées qui relèvent des administrations compétentes. Dans l'avenir un traitement intégré de ces problèmes - y compris celui de l'emploi - sera privilégié.

Un dispositif en cours de préparation envisage une procédure plus personnalisée de traitement amiable des difficultés de l'entreprise en créant un réseau de médiateurs régionaux, départementaux et locaux s'appuyant sur une équipe permanente légère, un comité consultatif et les cellules d'observation économique ou sociale des ministères ou de la Banque de France. Ces médiateurs négocieraient avec les entreprises - pour le compte de l'ensemble des administrations et organes publics concernés - sur la base d'un diagnostic et pourraient conclure avec l'Etat-créancier, les organismes sociaux et les organismes de crédit un moratoire financier amiable, avec les salariés un moratoire social amiable.

III. EXPERIMENTATIONS, INITIATIVES INDIVIDUELLES

Le cadre réglementaire esquissé dans les pages précédentes ne peut à lui seul conduire au développement de pratiques de gestion prévisionnelle si des expérimentations et des initiatives individuelles ne viennent pas donner les impulsions nécessaires et contribuer ainsi à la construction d'une doctrine et à l'élaboration de méthodes concrètes d'intervention. Des initiatives déjà anciennes montrent que des entreprises ont pu faire face, sans conséquences graves pour l'emploi, aux réductions d'effectifs qu'entraînait leur reconversion en menant des opérations de ré-emploi, en profitant de dynamiques locales pour créer des activités, en permettant à des salariés de prendre en charge leur propre devenir professionnel.

Création et développement "adossés" au tissu local

Pour planifier des réductions d'effectifs certains groupes industriels ont mis en place des services de reconversion chargés du reclassement externe des salariés (68). Leur action vise la dynamisation du tissu industriel local par une assistance (financière, en conseils, en méthodes, en marchés, ...) à des PME locales en échange de créations d'emplois nouveaux par celles-ci. Elles peuvent également fournir une assistance (en locaux, facilités de financement et d'établissement...) à d'autres entreprises pour les aider à s'implanter dans l'environnement des établissements menacés à charge pour elles d'offrir une priorité d'embauche au personnel local (69). Vente du site à des entreprises nouvelles et aides au ré-emploi accordées à d'autres entreprises sont les procédés les plus fréquents ; mais ces spécialistes de la reconversion peuvent

(68) C'est ce qu'on a appelé en FRANCE les "mini-DATAR" de groupes.

(69) Ces expériences sont analysées notamment dans deux études : celles de F. SAGET : "La participation des grands groupes à l'animation et au développement du tissu industriel local : "les missions de reconversion". Mai 1980 (TESCA Conseils) et celle de H. SERIEYX : "Les restructurations industrielles et les hommes". Institut de l'entreprise. CNPF. Mars 1980.

Les expériences françaises ont fait également l'objet d'articles de presse : G. LAUZUN, : "Ré-emploi : ce que font les grands groupes "L'usine nouvelle du 9 octobre 1980 et L. GROSJEAN : "Opération reclassement dans les grands groupes". L'usine nouvelle. 14 août 1980.

aussi rechercher le développement de nouvelles activités au sein du groupe : valorisation de nouveaux brevets, intégration d'activités réalisées auparavant par la sous-traitance, ... (70). Certes l'effet global de ces actions ne se traduit pas par un accroissement massif de l'emploi (71) mais il permet au moins de maintenir un tissu d'activités dans des zones qui sans cela seraient durablement sinistrées.

D'abord créée de façon circonstancielle , cette fonction de ré-emploi doit tendre à devenir une mission permanente de la grande entreprise (72).

L'expérience montre que les conditions de réussite de ce type d'opération sont au nombre de trois :

- il faut du temps. Seules les entreprises qui ont planifié plusieurs années à l'avance leur reconversion ont pu réussir de véritables opérations de ré-emploi. Le fait de travailler à chaud, comme l'on fait fréquemment les missions de reconversion, conduit à l'utilisation massive de politique passive (indemnité de départ volontaire, préretraite, etc.);
- il faut une volonté de l'entreprise, une conscience de sa part de l'importance de la stratégie sociale qu'elle va développer, qui se traduisent par des moyens concrets affectés à la fonction "ré-emploi" ;
- il faut que l'entreprise trouve en face d'elle un réseau de soutien et d'initiatives locales et en particulier des partenaires locaux organisés.

Les salariés de l'entreprise peuvent aussi entreprendre eux-mêmes leur reconversion avec l'aide de l'entrep. et/ou du SPE.

D'abord, en cas de défaillance, les salariés peuvent collectivement assurer la reprise de l'entreprise, sous forme coopérative par exemple, et soit poursuivre l'activité antérieure, soit définir une nouvelle stratégie (73). L'expérience montre que l'intervention du SPE pour la réussite de l'opération doit ici se traduire principalement par des aides à la gestion et à la recherche de "managers" capables d'assurer le pilotage de l'entreprise.

(70) Rhône-Poulenc Textiles aide des travailleurs sociaux à installer des petites coopératives tandis que Pont-à-Mousson se déclare prêt à céder les brevets qu'il sait ne pas pouvoir exploiter à son échelle.

(71) B. SOULAGE (op. cit.) estime que le coût minimum de l'emploi créé grâce à ces opérations est de 40.000 F. et le coût moyen de 100.000 F.

(72) Il s'agit d'une véritable ré-internationalisation des problèmes d'emploi.

(73) Ces expériences issues en France de l'affaire LIP sont le plus souvent impulsées par les responsables syndicaux de l'entreprise.
Cf. : J.P. HUIBAN : "Les contre-propositions industrielles d'origine syndicale dans le cadre d'entreprises en difficulté". Centre de Recherche "Travail et Société". Université de PARIS IX DAUPHINE.
Mars 1982.

ENCADRE 9bis

UN EXEMPLE DE POLITIQUE DE RECONVERSION EXTERNE : RHONE-POULENC et la S.O.P.R.A.N.

L'ampleur des problèmes posés à Rhône-Poulenc par la réduction massive de ses effectifs dans son secteur textile l'a conduit à mettre en place en 1976, la société pour la promotion d'activités nouvelles (S.O.P.R.A.N.)

Filiale à 100 % du groupe, la SOPRAN a pour but "de rechercher et d'aider à démarrer des activités qui ne sont pas de la vocation de Rhône-Poulenc mais qui sont susceptibles d'accueillir du personnel Rhône-Poulenc sur les sites où se posent des problèmes d'emploi, si ces problèmes ne peuvent être résolus au sein du groupe lui-même".

Il s'agit surtout d'attirer des sociétés extérieures au groupe. La SOPRAN leur offre à titre gratuit une gamme diversifiée de services matériels et financiers :

- études de marché et de rentabilité, études techniques d'implantation,
- mise à disposition de locaux industriels, fourniture de matières premières,
- garantie éventuelle de commandes à moyen terme émanant des sociétés du groupe,
- accord de prêts ou de cautions, aide pour l'obtention de subventions, ...

Les sociétés qui s'installent sur les sites ne prennent pas d'engagement en matière de créations d'emplois ; elles conservent toute liberté en matière de salaires ; mais elles accordent une priorité d'embauche au personnel de Rhône-Poulenc. Le groupe assure éventuellement une formation de reconversion et verse aux salariés des indemnités qui compensent, partiellement et transitoirement, les pertes de salaire qu'ils subissent.

Les études réalisées par la SOPRAN ont porté sur des milliers d'emplois ; cependant, les opérations réalisées ou en cours de réalisation sont relativement modestes (création de trois cents emplois en trois ans) en comparaison du nombre important d'emplois supprimés par le groupe. Aussi depuis peu l'orientation de cette politique semble s'être légèrement modifiée : on ne cherche plus à attirer des entreprises extérieures, mais on propose les mêmes services à des sociétés locales : en 1980 et 1981, vingt-cinq entreprises se sont implantées dans des sites abandonnés par Rhône-Poulenc ; elles y ont créé 370 emplois.

De manière individuelle (ou en petit groupe) les salariés (cadres ou non) licenciés peuvent d'autre part créer leur entreprise en bénéficiant d'aides spécifiques de l'Etat (aides financières et/ou d'aides de leur entreprise d'origine (conseils en gestion, assurances de débouchés commerciaux). L'impact de ces reconversions individuelles réservées dans la pratique à des cadres ou à des ouvriers qualifiés devenant artisans ne peut cependant que demeurer assez limité.

Les initiatives locales peuvent enfin être mobilisées à des fins de reconversion car le site est le lieu d'émergence des problèmes d'emploi. La disparition de certaines entreprises de taille moyenne, mais représentant une source d'activité locale importante, tend à provoquer dans certains cas, l'apparition de solidarités financières originales. La nécessité de fonds propres pour le redémarrage d'activités nouvelles conduit parfois à une mobilisation de l'épargne locale permettant le reclassement d'une partie des salariés licenciés (74). Cette collecte de l'épargne s'opère au sein de la population sous l'impulsion des élus locaux. Sa réussite suppose l'engagement des responsables locaux, l'existence d'une identité culturelle et l'enchaînement d'un processus de démultiplication au plan financier (relais bancaires, aides de l'Etat). Mais, reposant essentiellement sur le consensus et la confiance, de telles initiatives, malgré leur intérêt, ne peuvent que demeurer marginales.

Les reconversions "personnelles"

Mais le ré-emploi ou la reconversion des salariés ne peut efficacement être réalisée que si elle s'accompagne d'une politique d'orientation et de formation qui prépare à la mobilité de l'emploi. Il est clair en effet que l'idée d'une gestion des carrières qui serait corollaire d'une stabilité de l'emploi est difficilement compatible avec l'accélération des mutations économiques et techniques sauf à envisager une progression de la segmentation du marché du travail. En même temps, l'aspiration légitime des individus à des perspectives de promotion reste forte.

L'expérience, certes limitée, de "CAP-CARRIERE" (75) montre qu'il est possible de dépasser cette contradiction en permettant aux individus de piloter leur propre carrière et de se préparer à une éventuelle mobilité. Dans le cadre de stages de courte durée, des cadres en activité ou des salariés en situation de reconversion s'efforcent, avec l'aide d'animateurs, de détecter leurs propres potentiels en vue d'orienter leur vie professionnelle, de poser des choix d'orientation lucides tenant compte de leur passé professionnel, de mieux piloter leur carrière et organiser leur mobilité (cf. encadré).

(74) Cf. Pour une analyse de ces expériences en France : "La collecte locale d'épargne pour le maintien et la création d'emploi".
BESANCON S.C.E.I.P. Octobre 1981. Etude réalisée pour le ministère du travail.

(75) Il s'agit de sessions d'évaluation de courte durée mises en place depuis 1978 par l'association pour l'emploi des cadres (APEC) qui permettent à leur bénéficiaire d'établir un véritable bilan professionnel.

ENCADRE 10
CAS D'UNE ACTION EXPERIMENTALE D'ORIENTATION
PROFESSIONNELLE POUR DU PERSONNEL EN RECONVERSION

Il s'agit d'une action menée en 1981 par RHONE POULENC TEXTILE. Le problème concernait une centaine de personnes, appartenant à deux Unités dont les activités devaient s'arrêter totalement, ou partiellement, dans les mois suivants. Dans un premier temps, il s'agissait d'animer une opération-pilote pour un groupe expérimental d'une quinzaine de personnes volontaires et de fournir une assistance technique (méthologique et de formation d'animateurs pour la suite des opérations.

La population parmi laquelle ont été choisis les 15 premiers volontaires était assez hétérogène (techniciens de recherche, ouvriers spécialisés et professionnels, employés), ancienne et assez âgée - l'entreprise concernée n'ayant pratiquement pas embauché depuis quinze ans.

Des postes vacants existaient ou devaient exister dans les mois à venir dans les autres unités du Groupe, compte tenu de départs anticipés pour faciliter la reconversion de ce secteur industriel, mais pour la plupart hors de la région géographique concernée.

Des offres de reclassement dans la région pouvaient être présentées, mais hors du groupe.

De nombreuses mesures d'aide à la mobilité existaient : primes diverses, aide au logement, accueil, information, etc...

Globalement, les personnes concernées, peu préparées et peu habituées à une mobilité professionnelle ou géographique, étaient dans une attitude totalement passive par rapport au choix proposé, qui, dans la plupart des cas, était le suivant : reclassement dans la région, mais hors du Groupe, ou reclassement dans le Groupe mais hors de la région.

L'action engagée a donc consisté :

- à aider ces personnes à faire un choix d'orientation professionnelle et à le mettre en oeuvre, avec l'aide de l'Entreprise à travers une session d'orientation collective d'une dizaine de jours (en 3 séquences).*
- au-delà de ce cas, à développer de nouvelles pratiques d'orientation et de mobilité de cette entreprise.*

Source : "Développement et Emploi". Convention avec le ministère du travail sur la gestion prévisionnelle et préventive de l'emploi. Juin 1982.

Cette approche inter-entreprises et collective des problèmes d'emploi peut permettre le développement d'une gestion individuelle des carrières entraînant des choix de mobilité et des plans de perfectionnement individuels. Des techniques d' "out placement" peuvent compléter ce dispositif en permettant aux cadres en particulier de bénéficier d'une aide directe dans la recherche d'un nouvel emploi (76).

Plus encore, cette gestion des carrières sans stabilité d'emploi peut aller jusqu'à aider des salariés de l'entreprise - souvent des cadres - à créer leur propre affaire (technique du SPIN OFF) ou à reprendre des entreprises existantes.

Mobiliser tous les acteurs

L'analyse de ces expériences et initiatives individuelles met à jour un certain nombre d'enseignements importants dans la perspective du développement de la gestion prévisionnelle de crise.

Dans un contexte où la responsabilité sociale des firmes à l'égard de leur environnement s'accroît, la gestion des conversions et reconversions gagne en efficacité si elle s'appuie sur le développement local. "La solidarité dynamique des grandes entreprises avec les humus régionaux où elles sont implantées est la meilleure garantie de l'emploi et pour chaque entreprise, c'est la meilleure assurance d'une bonne efficacité économique (77). C'est au niveau du bassin d'emploi que peuvent être réalisés des "reclassements raisonnables". C'est au niveau local que peuvent être mobilisées les solidarités nécessaires à la sauvegarde de l'emploi. C'est également à ce seul niveau que peut être utilisé le potentiel humain pour des stratégies industrielles offensives. L'expérience montre en effet que les réponses des administrations centrales aux problèmes de reconversion se font en termes de rejet du marché (notamment préretraites) du travail ou de créations fictives d'emploi. C'est finalement en inscrivant l'environnement local dans sa gestion que la firme pourra développer de véritables approches prévisionnelles de l'emploi.

La gestion prévisionnelle de crise doit être participative. Au niveau stratégique, elle doit associer les représentants du personnel, au niveau opérationnel la hiérarchie, au niveau individuel les salariés eux-mêmes.

"Il faut mettre les salariés "dans le coup" et les rendre lucides :

- à l'égard de la situation économique de leur entreprise et de son évolution,
- à l'égard d'eux-mêmes, c'est-à-dire de leur potentialité et de leur responsabilité.

(76) Avec l'aide d'un conseiller de carrière par exemple.

(77) H. SERIEX, *op.cit.*

C'est en considérant que les salariés sont "majeurs" qu'on les met en état d'évoluer, de s'adapter aux mutations" (78).

Comme le montrent les travaux de "Développement et emploi"⁽⁷⁹⁾ le succès des opérations vient "de la mise en place d'une structure ad-hoc : quelle que soit sa forme elle doit être légère, constituée par des hommes sûrs, connaissant à fond l'entreprise, ayant des relations aisées avec les principaux fonctionnels et les chefs d'établissements bénéficiant de l'appui et de la confiance de la Direction générale (80). Le plus grand gage de réussite est de trouver un homme dans l'entreprise qui ait une expérience des différentes fonctions de la firme : recherche, développement, production, ressources humaines,...

(78) D. THIERRY " *Vers une nouvelle gestion de l'emploi dans l'entreprise*". Personnel n° 236.

(79) "Développement et emploi" est un organisme de recherche et de conseil qui développe au sein des entreprises des approches nouvelles de l'emploi.

(80) H. SERIEX, *op. cit.*

PARTIE II

DEUX ASPECTS COMPLEMENTAIRES DE LA GPE

INTRODUCTION

La promotion de la GPE : une composante à part entière de la politique de l'emploi

Au terme de l'analyse des expériences canadiennes et françaises, résumons comme le fait l'OCDE, les inaliénables de la gestion prévisionnelle de l'emploi :

"Les employeurs peuvent prendre part à une politique active de main d'oeuvre s'ils appliquent les principes essentiels d'ajustement dans leurs programmes de relations avec le personnel... Ces mesures permettront d'unifier les politiques publiques et privées et d'encourager l'adoption de relations coopératives entre main d'oeuvre, directions et Etat" (81). Cette recommandation déjà ancienne du Comité de la main d'oeuvre et des affaires sociales de l'OCDE indique clairement que la promotion de la GPE est une composante à part entière de la politique active de l'emploi qui poursuit trois objectifs :

Lutter contre le chômage frictionnel

La plupart des économies occidentales sont aujourd'hui confrontées, avec des intensités variables, à trois processus de développement du chômage un chômage keynésien qui trouve son origine dans l'insuffisance du rythme de croissance, un chômage de type "classique" lié à une insuffisance d'offre rentable en raison de coûts salariaux trop élevés, un chômage frictionnel qui tient à l'existence de délais d'ajustement sur le marché du travail.

Il est clair également que les réponses politiques au chômage "keynésien" et de type "classique" sont bien connues même si elles sont difficilement applicables dans la conjoncture économique et sociale de la plupart des pays. Pour sa part, la lutte contre le chômage frictionnel a longtemps été posée en terme de perfectionnement des instruments de gestion du marché du travail (fonctionnement du service public de l'emploi, aide à la mobilité...) donc d'amélioration de la gestion des seuls pouvoirs publics. Cette réponse a pu paraître adéquate tant que le chômage "frictionnel" ou "d'ajustement dynamique" restait limité.

(81) BARKIN S. - *Technical Change and Manpower Planning*. Paris. OCDE 1967.

Il se trouve que depuis quelques années cette forme de chômage se développe sous l'effet d'une plus grande mobilité des postes de travail(82). Il devrait s'accroître encore au cours des prochaines années dans la plupart des pays industrialisés en raison de la poursuite et de l'intensification probable du mouvement de restructuration des appareils productifs nationaux induits par la recherche d'une plus grande compétitivité. Les conversions et les transferts de main d'oeuvre d'activités régressives vers des activités en développement qui en découleront vont continuer, si rien n'est fait, d'avoir des conséquences sociales graves : rien ne permet en particulier d'espérer une réduction spontanée du flux de licenciements économiques. Evidemment, une telle absence de maîtrise des conversions favorise l'augmentation du chômage qui grève la société en général mais aussi les entreprises de charges supplémentaires rendant encore plus difficile le redressement économique.

Les conversions internes de l'outil de production pourrait dans les années à venir avoir le même effet. L'ampleur prévisible des mutations technologiques, en particulier l'informatique et l'automation, vont au cours des années 80, continuer d'exercer des effets sensibles sur le processus de production. Ces années verront en effet se développer des applications déjà connues (automatismes de processus, conception assistée par ordinateur, bureautique, télématique, etc...) dont la multiplication provoquera en matière d'emploi, une mutation aussi bien quantitative que qualitative. Le progrès technique induit par l'informatique et l'automation sera principalement de nature organisationnelle et concernera autant, voire davantage, le secteur tertiaire que les secteurs primaire et secondaire,

Quelle que soit l'origine des conversions, il apparaît assez clairement que l'existence de dispositif de GPE permet de mesurer suffisamment tôt à l'avance les conséquences sur l'emploi des transformations de l'environnement économique, des produits, des marchés, des technologies et donne à l'entreprise et aux pouvoirs publics du temps pour organiser dans de bonne condition le changement (83). En mettant en place une organisation

(82) M. ALLAIS estime que le chômage frictionnel représente 30 % du chômage total en FRANCE. rapport d'activité scientifique du Centre Clément Juglar. PARIS 1980.

(83) L'expérience du Journal Ouest-France montre qu'il est possible avec du temps de réaliser une conversion conjointe de l'outil de production (imprimerie au plomb → informatique) et des salariés. Elle montre que le temps permet une approche dialectique du changement des combinaisons productives.

du marché du travail interne à l'entreprise, la GPE permet de limiter les passages par le marché externe (et la durée de ces passages). Elle contribue ainsi à réduire les flux d'inscription dans les offices publics de l'emploi et finalement à diminuer les files d'attente sur le marché du travail (84).

Accroître l'efficacité des politiques spécifiques de l'emploi

La GPE permet aussi une coordination des plans d'entreprise et de la politique de l'emploi. Les exemples ne manquent pas d'interventions publiques dont l'efficacité serait accrue par l'existence d'une véritable fonction prévisionnelle de l'emploi dans l'entreprise.

- Les actions en faveur du maintien de l'emploi (chômage partiel, mises à pied temporaires, ...) n'ont de sens et d'efficacité économique que si les décisions des pouvoirs publics peuvent se fonder sur des plans de personnel relativement réalistes mettant en évidence le caractère conjoncturel des baisses d'effectifs.

des distorsions

- Les politiques de partage du travail (réduction de la durée du travail, abaissement de l'âge de la retraite, ...) doivent être relayées par une véritable gestion prévisionnelle des âges dans l'entreprise sous peine de voir apparaître à terme dans la structure par âge et par qualification des salariés de la firme (ce pourrait être le cas en FRANCE avec le développement des contrats de solidarité).

- La préparation des programmes publics de formation suppose une bonne connaissance prospective des besoins en emploi des entreprises. C'est une nécessité face aux pénuries de main d'oeuvre qui, dans certaines professions, persistent malgré le niveau élevé de chômage.

A l'évidence et sans qu'il soit besoin d'insister ici, le développement de la fonction "personnel" et surtout des techniques de gestion prévisionnelle constitue le moyen de créer cette charnière indispensable entre les préoccupations micro et macroéconomiques de la politique de l'emploi.

Changer les relations sociales dans l'entreprise

La promotion de la GPE participe également d'une politique de changement des relations sociales dans l'entreprise.

- Elle doit permettre de réaliser un développement intégré "capital/travail" dans lequel le travail n'est plus considéré à travers son coût comme un simple facteur de production mais comme une ressource.

(84) Comme l'ont montré les travaux de R. SALAIS, les files d'attente sur le marché du travail contribuent elles-mêmes à accroître le volume du chômage.

- Dans un contexte de crise durable, la gestion des carrières et des affectations crée les conditions d'une mobilité interne, éventuellement horizontale, qui répond aux aspirations des individus.

- La prévention des déséquilibres hiérarchiques ou des pyramides des âges permet la mise en oeuvre de plans de redressement suffisamment tôt.

Dans tous les cas, face à un problème de conversion, d'organisation du travail, de changement technologique, le temps permet d'affronter sereinement ce problème sans détérioration du climat social et sans conflit. Instrument du dialogue entre les différents secteurs de l'entreprise, la GPE conduite est mise en oeuvre dans des conditions correctes, à un changement des relations sociales.

*

* *

Le rappel de ces trois objectifs n'est pas inutile pour comprendre la nature et la portée de l'intervention étatique. Pour satisfaire ces objectifs, les pouvoirs publics peuvent faire appel à deux approches complémentaires :

- promouvoir le modèle "traditionnel" de planification des ressources humaines dans l'entreprise,
- mettre en place les outils de la gestion prévisionnelle de crise telle qu'elle a été définie précédemment.

CHAPITRE I

LES SERVICES PUBLICS ET LA PROMOTION DE LA
PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES

LES SERVICES PUBLICS ET LA PROMOTION DE LA
PLANIFICATION DES RESSOURCES
HUMAINES (85)

L'analyse des expériences française et canadienne conduite précédemment a confirmé s'il en était besoin la multitude des acceptions que recouvre le concept de gestion prévisionnelle de l'emploi.

Ensemble de techniques de gestion du personnel pour les uns, modèles formalisés et sophistiqués pour les autres, la gestion prévisionnelle de l'emploi (GPE) est surtout un état d'esprit et accessoirement une axiomatique des choix fondée sur "la reconnaissance par le management du fait que la main d'oeuvre constitue pour l'entreprise une ressource aussi importante sinon plus que les ressources financières, matérielles et d'information et qu'à ce titre, elle doit faire partie intégrante de la planification globale de l'entreprise" (86).

Ainsi définie, la gestion prévisionnelle de l'emploi est un processus qui va amener l'entreprise à intégrer la dimension humaine dans ses décisions stratégiques et la conduire à mesurer suffisamment tôt à l'avance les impacts des budgets, plans de développement et choix technologiques sur le personnel en termes d'effectifs globaux et niveaux de qualification. C'est ce même processus qui l'amènera à mettre en oeuvre au bon moment les politiques de redressement nécessaires.

Mais la gestion prévisionnelle de l'emploi n'est pas seulement cela, c'est aussi l'ensemble des moyens permettant à l'entreprise d'apprécier les possibilités de développement que lui offre l'évolution prévisible de son potentiel humain.

La littérature managériale définit abondamment le modèle normatif de GPE en précisant ses objectifs, ses techniques, ses conditions de mise en oeuvre, etc... Le but du présent chapitre n'est pas de rappeler ces notions bien connues. Il est de répondre aux trois questions suivantes :

- quel "modèle" de planification des ressources humaines le service public de l'emploi doit-il promouvoir ? (§1)
- quel appui la puissance publique peut-elle apporter aux entreprises confrontées aux difficultés de mise en oeuvre de ce modèle ? (§2)
- quel rôle promotionnel peuvent jouer les pouvoirs publics pour surmonter les obstacles à la pénétration de ce modèle dans les entreprises ? (§3)

(85) Dans la suite de ce chapitre on donnera le même sens aux expressions "gestion prévisionnelle de l'emploi" et planification des ressources humaines".

(86) "La planification de la main d'oeuvre et la CEIC : une approche globale de service aux entreprises" - M. LEVESQUE - *Emploi et Immigration Canada - Région du Québec* - 1981.

I. - QUEL MODELE DE PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES ?

Avant de décrire l'économie générale et les principes du modèle de planification des ressources humaines que les services publics de l'emploi doivent promouvoir, il n'est pas inutile de rappeler les objectifs que les entreprises assignent à cet exercice de planification

Définition de la planification des ressources humaines

Ces objectifs sont de :

- réaliser l'équilibre sur le marché interne du travail et corrélativement de
- prévenir et détecter suffisamment tôt les déséquilibres qui peuvent affecter le système d'emploi de la firme.

C'est pour satisfaire ces objectifs que la GPE doit être conçue "comme un système de procédures destinées à prévoir en permanence la meilleure adéquation possible entre le personnel et les besoins de l'entreprise" (87). C'est dans cette même optique que la GPE est définie comme un processus intégré qui, dans le cadre d'un plan de développement, voire de plans alternatifs, permet d'équilibrer au mieux les ressources en personnel aux besoins des postes de travail existants, à transformer, à supprimer ou à créer.

La GPE peut également être comprise dans un sens plus large "où des programmes peuvent aussi bien viser la modification de l'offre de travail que celle de la demande de travail par l'intermédiaire d'une productivité accrue ou d'une nouvelle organisation du travail" (88). Cette approche dialectique de la gestion du marché interne de la firme étant justifiée par la recherche d'une minisation des coûts cachés (89) provenant d'une politique de personnel comportant des décisions non programmées ou non adéquates.

(87) M. PHILIPPE, J.C. PIGNAULT - "La gestion prévisionnelle du personnel" B.S. LEFEVRE n° 11 - 1981.

(88) G. GUERIN - "Le système de planification des ressources humaines dans l'entreprise" - Ecole des relations industrielles - Université de Montréal - 1978

(89) Sur la notion de coûts cachés, cf. H. SAVALL - "Enrichir le travail humain : l'évaluation économique" DUNOD 1979 et "Reconstruire l'entreprise - analyse socio-économique des conditions de travail" - DUNOD 1979.

"Les coûts cachés sont des coûts (soit historiques soit d'opportunité) non explicités. Notre méthode consiste à expliciter les coûts cachés par les systèmes courants d'information économique de l'entreprise, en mesurant la quantité de produits supplémentaires qui pourrait être obtenue si les dysfonctionnements avaient une valeur nulle (absentéisme, accidents du travail, qualité des produits) soit une valeur jugée normale" - "A la recherche des coûts et performances cachés de l'entreprise" H. SAVALL - Revue française de gestion - novembre, décembre 1978.

La GPE peut s'entendre également comme un instrument de prévision et de simulation. Dans le premier cas, elle permet par exemple de prévenir les déséquilibres de toute nature qui peuvent affecter la structure hiérarchique ou la pyramide des âges. Dans le deuxième cas, elle peut aider à apprécier les effets et les coûts futurs des politiques de personnel définies aujourd'hui.

Les trois composantes de la planification des ressources humaines

Pour répondre à ces ambitions, la PRH ne peut pas être uniquement conçue comme un sous-produit de la planification financière, des investissements ou de l'activité. "A l'intérieur du cadre coordonné de la planification d'entreprise, la planification du personnel favorise une gestion de nature plus intégrée et plus prévisionnelle qui tente d'affecter, de développer, d'organiser et de motiver les ressources humaines en fonction des objectifs et des politiques de l'organisation" (90).

En pratique, cela signifie que toute PRH doit être entendue simultanément comme un instrument de planification des emplois de l'entreprise, comme un système d'organisation des relations entre ces emplois, comme un ensemble de techniques de gestion de la vie professionnelle de chaque employé.

La planification des ressources humaines comporte donc trois composantes :

- la planification organisationnelle (91),
- la planification des effectifs (92),
- la planification des carrières (93).

"Dans la planification organisationnelle, on se préoccupe de faire concorder des structures d'emplois et des structures d'employés, l'objectif étant d'avoir la structure du marché du travail la plus adaptée aux activités, à la technologie et aux ressources de l'organisation. Dans

(90) G. GUERIN - "Le système de planification des ressources humaines dans l'entreprise", op. cit.

(91) Ce sont surtout les auteurs anglo-saxons qui ont développé ce type d'approche :

- Mc BEATH G. (1974) - "Organization Planning and Manpower Planning" - London - Business Book Ltd,

- JOHNSTON J. et WOODS C. (1977) - Organization and organization planning in YODER et HENEMAN H. (Ed) Administration et organization - Vol VI ASPA Handbook Washington - Bureau of National Affairs.

(92) Par exemple AGARD J. et BENAYOUN R. (1972) " La gestion prévisionnelle à long terme des effectifs" dans BENAYOUN R. et BOULIER C - "Approches rationnelles dans la gestion du personnel" - Monographies de l'AFCEP PARIS DUNOD.

(93) Par exemple JARDILLIER P (1972) "La gestion prévisionnelle du personnel" Paris P.U.F.

ENCADRE 11

EQUILIBRE DU MARCHE INTERNE DU TRAVAIL

Demande de travail

Quelle structure d'emploi permettra d'atteindre les objectifs de développement ?



PLANIFICATION ORGANISATIONNELLE



Offre de travail

Quelles sont les qualifications, caractéristiques et aspirations des R.H. disponibles ?



Plein-emploi structurel

Combien d'emplois de chaque type seront nécessaires ?



PLANIFICATION DES EFFECTIFS



Combien d'employés de chaque catégories seront disponibles ?



Plein-emploi quantitatif

Quels seront le contenu et les exigences de chaque emploi ?



PLANIFICATION DES CARRIERES



Quel sera le potentiel de chaque employé ?



Plein-emploi individuel

Source : G. GUERIN - Préviation de la demande de travail interne à l'entreprise.

la planification des effectifs il faut équilibrer des nombres d'emplois et des nombres d'employés, c'est à dire viser le plein-emploi quantitatif. Enfin, la planification des carrières doit rendre compatibles le profil d'exigences de chaque emploi et le profil de compétences de l'employé qui l'occupe ; ce faisant elle contribue au plein-emploi qualitatif" (94).

La planification organisationnelle et celle des effectifs ne traitent que des données agrégées et anonymes. La planification des carrières touche directement des individus. Toutes trois se fondent sur des programmes d'action de même nature qui concernent à la fois l'organisation du travail, les recrutements, la formation, les promotions, etc... Toutes trois se développent également dans la triple perspective du court, du moyen et du long termes dans le cadre d'une procédure globale de planification-programmation-budgétisation.

Un processus théorique parfait de GPE comprend donc deux approches complémentaires : l'une purement quantitative et collective vise à mesurer et à mieux comprendre les déséquilibres globaux qui peuvent apparaître sur le marché interne du travail ; l'autre plus qualitative et individuelle cherche à prévoir et à préparer les affectations futures des salariés de l'entreprise. L'une considère le "travail" comme un "facteur de production" dont il faut assurer l'approvisionnement et optimiser l'utilisation. L'autre traite les ressources humaines comme des "denrées rares", un capital qu'il faut valoriser et "faire fructifier".

"Pourtant la distinction entre ces deux approches n'est peut-être pas aussi tranchée que les termes d'agrégé et d'individuel le laisse paraître. Ainsi certains éléments de la planification individuelle des carrières sont de nature plus stratégique que certains aspects du recrutement par exemple, contenus dans la planification agrégée. La planification des ressources humaines oeuvre donc sur un continuum où l'intérêt se déplace progressivement de l'organisation à l'individu" (95).

Quel modèle promouvoir ?

Même si cela peut paraître utopique, voire totalement irréaliste à court terme, c'est bien cette conception dualiste de la planification de l'emploi que les services publics doivent s'attacher à promouvoir. Pourquoi ? Seul ce modèle permet une intégration et une véritable interrelation entre les plans de personnel et les plans de développement. Seul il donne aux ressources humaines une importance équivalente à celle des autres ressources de l'organisation. En bref, seul ce modèle reconnaît le concept de potentiel ou de ressources humaines.

(94) G. GUERIN - "La planification du marché interne du travail" - Direction et Gestion - n° 1 - 1980.

(95) G. GUERIN - "Le système de planification des ressources humaines dans l'entreprise", op. cit.

ENCADRE 12

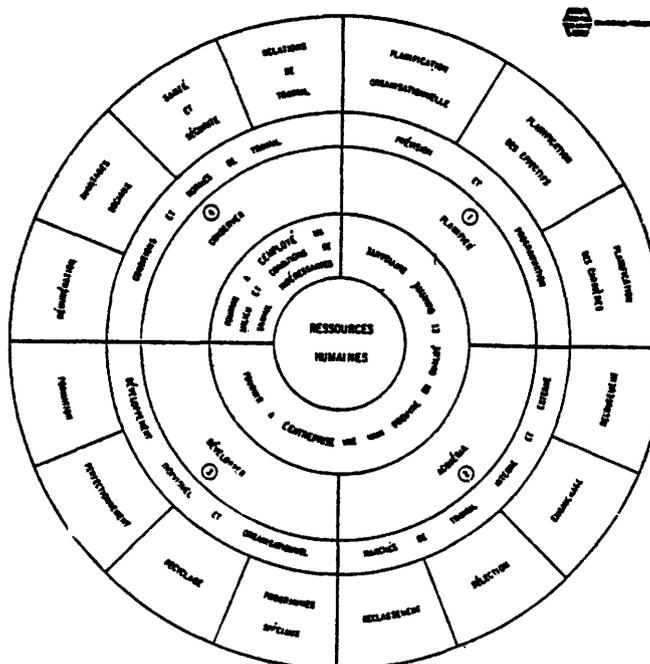
LE PROCESSUS DE PLANIFICATION DES EFFECTIFS CHEZ "QUEBEC-TELEPHONE"

Quebec-téléphone a mis en oeuvre un ensemble très avancé de procédures de GPE, intégrant ses trois dimensions : organisation, carrières, effectifs. La planification optimale des Ressources humaines (prévision et programmation) y est considérée comme un objectif majeur de la firme et un investissement rentable à moyen terme.

La procédure la plus sophistiquée concerne la planification des effectifs. Elle se fonde d'abord sur la détermination quantitative et qualitative des besoins en main d'oeuvre. Cette détermination, intégrée à la planification économique, s'appuie sur une définition des objectifs globaux de la firme et de chaque département pour la durée du plan.

Le cheminement du processus de planification des effectifs est le suivant :

1. Inventaire des effectifs (offre de travail : âge, sexe, expérience, formation, compétence actuelle, potentiel, cheminement de carrière).
2. Calcul du taux de rotation à partir d'une prévision des départs en retraite, démissions, promotions, mutations,...
3. Inventaire des promotions et mutations possibles et des politiques de formations correspondantes.
4. Nombre d'employés susceptibles d'être disponibles par catégories.
5. Inventaire des postes (demande de travail) : nombre de postes à créer et qualifications exigées, évaluation prévisible de la productivité, nombre de postes à supprimer et qualifications correspondantes.
6. Analyse des surplus et déficiences
7. Détermination des créations et suppressions de postes nécessaires, des mutations et des promotions.
8. Analyse de l'impact financier des actions à entreprendre.



CONCEPT DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

ENCADRE 13

LA PLANIFICATION DES EFFECTIFS ET DES CARRIERES CHEZ "CIMENTS LAFARGE-FRANCE"

La G.P. chez Lafarge vise à planifier simultanément les carrières et les effectifs. Le processus mis en oeuvre doit permettre l'interface entre les aspects collectifs de la planification socio-économique et les aspirations individuelles. Il s'appuie sur une analyse à court, moyen et long termes (1 an, 4 ans, 10 ans) des effectifs et de l'emploi en vue de faciliter les restructurations, la mobilité interne à l'entreprise, le développement des potentiels individuels et l'identification des besoins éventuels d'embauche.

La méthode de prévision utilisée consiste à analyser d'une part l'évolution de l'organisation (et donc de la demande de travail) et d'autre part celle du potentiel en R.H. (et donc de l'offre de travail) puis de synthétiser et de consolider ces analyses des deux composantes du marché du travail interne de l'entreprise.

- L'analyse de l'organisation part d'une description exhaustive de celle-ci en termes d'emplois, d'effectifs et de postes de travail, et d'un diagnostic sur les limites de cette organisation. On effectue ensuite pour chaque usine une projection à moyen et long termes pour définir la structure idéale sans contraintes ; on identifie le possible à 4 ans et on le traduit enfin en effectifs et emplois nécessaires sur la durée d'un budget annuel.

- L'analyse du potentiel humain concerne toutes les personnes, atelier par atelier. Elle consiste d'abord en une vérification de l'adéquation entre effectifs et affectations individuelles et entre classifications et emplois tenus. Elle vise ensuite à apprécier les potentiels individuels d'évolution de carrière ainsi que de mobilité. Elle identifie enfin les volumes et la nature des postes de travail susceptibles de vacance (retraites, mutations, fin de contrats à durée déterminée...).

- Les analyses précédentes permettent ensuite des consolidations au niveau de l'atelier, de l'usine, de la région et de l'entreprise. Cette synthèse permet à partir du stock des emplois de déterminer les flux (ou mouvements) prévisibles à court et moyen termes en une sorte de bilan des entrées et des sorties par motifs d'entrée et de sortie. Cette synthèse dégage les besoins en main d'oeuvre non satisfaits au niveau de chaque unité et d'autre part les personnes disponibles ainsi que les potentiels existants. Dès lors il est possible de gérer une "bourse de l'emploi" au niveau de la région, voire au niveau de l'entreprise ou du groupe Lafarge-Coppee.

Après une phase d'expérimentation réussie dans une région, cette procédure a été étendue à d'autres régions en 1981. Son succès suppose qu'avant une consolidation "entreprise", un maximum d'itérations aient eu lieu entre la direction générale et chaque directeur d'usine et donc que cette analyse soit un outil vivant de décentralisation de la gestion.

Il ne faut pourtant pas se méprendre sur la portée de cette orientation. Il ne s'agit plus de promouvoir une gestion prévisionnelle des emplois mais une véritable politique des ressources humaines fondée sur l'idée que le développement de ces dernières (par un véritable droit à la carrière) est une enrichissement pour l'entreprise et un gage d'apatation tant individuel que collectif aux mutations futures. Et finalement, il ne s'agit plus uniquement d'une planification des emplois mais d'un changement considérable des relations sociales dans l'enteprise.

Rares sont les entreprises qui ont expérimenté une telle approche (cf. encadrés), la plupart des firmes se contentant d'une gestion prévisionnelle des effectifs (en général à trois ans) directement issue des plans d'exploitation et éventuellement d'une gestion des carrières des cadres.

Le rôle du service public de l'emploi est clairement établi : promouvoir à travers les approches prévisionnelles de l'emploi le concept de ressources humaines.

II. - DIFFICULTES TECHNIQUES DE MISE EN OEUVRE ET APPUI DU S.P.E.

La mise en oeuvre des procédures de PRH qui viennent d'être décrites rencontre de nombreuses difficultés techniques que le service public de l'emploi peut parfois aider à résoudre.

Les difficultés internes à la procédure de planification

Identifions ces difficultés en reprenant les principales étapes de la démarche planificatrice (cf. graphique ci-après);

Première étape : la prévision des emplois. La détermination des besoins de l'entreprise se fonde sur ses perspectives de production et l'évolution prévisible de sa combinaison productive, de son organisation du travail et des performances de ses ressources humaines. Techniquement, cette étape du processus fait appel à des instruments plus ou moins sophistiqués qui prennent tous la forme générale de fonction de production et permettent au-delà de la prévision de l'effectif global nécessaire pour un niveau de production et un état des techniques donné, de définir les besoins de la firme en personnel de différentes professions et qualifications à l'horizon retenu.

On observe pour cette étape du processus une grande diversité des pratiques réelles des entreprises, diversité des horizons de prévision, diversité des techniques de projection utilisées.

La plupart des entreprises se heurtent à l'incertitude des prévisions économiques et technologiques à un horizon relativement éloigné, ce qui conduit à deux types d'attitudes assez contrastées. Certaines entreprises privilégient le court-moyen termes (1 à 3 ans) et utilisent des plans glissants. D'autres considèrent pour le moyen et le long terme que les plans de la firme sont des objectifs à atteindre et non des "prophéties". En fait comme le souligne M. LEVESQUE, ce que ces entreprises entendent par prévision dans un système de planification de main d'oeuvre "ne consiste pas tant à prédire l'avenir qu'à établir ce que l'on désire que l'avenir devienne pour l'entreprise, eu égard aux diverses tendances de l'environnement. Ainsi les prévisions permettent de décider ce qui doit être fait aujourd'hui pour façonner l'avenir de l'organisation. En d'autres termes, le résultat le plus important à tirer de la prévision n'est pas tant de dire ce qui doit être fait demain, mais bien ce qui doit être fait aujourd'hui pour que demain soit possible" (96).

De nombreuses entreprises utilisent une procédure de prévision fondée sur des approches dites "bottom up et top down". La démarche "bottom up" consiste à agréger les estimations demandées aux unités de base. Ces

(96) M. LEVESQUE, *op. cit.*

SYSTEME CYBERNETIQUE D'ANALYSE PREVISIONNELLE DES RESSOURCES HUMAINES

BESOINS EN PERSONNEL

RESSOURCES EN PERSONNEL

Production de biens et services pour l'horizon T+1

Etat des ressources humaines au temps T

PLANS DE LA FIRME



ETAT DU SYSTEME PRODUCTIF

PLANS D'INVESTISSEMENT



SYSTEME DE SURVIE

AJUSTEMENT I
Productivité



AJUSTEMENT I
Durée du travail



MATRICE DES EMPLOIS SOUHAITABLES A L'HORIZON T+1
- par qualifications
- par zones géographiques: services, ateliers usines ...

MATRICE DES EMPLOIS REELS A L'HORIZON T+1
- par qualifications
- par zones géographiques: services, ateliers usines ...

COMPARAISON DES BESOINS ET DES RESSOURCES

AJUSTEMENT II
d'adaptation des ressources aux besoins



Souhaits du personnel
Etat du système éducatif interne



AJUSTEMENTS INTERNES

si déséquilibre

AJUSTEMENTS EXTERNES

Etat du marché du travail et de la législation



ETAT D'EQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CAPACITES HUMAINES

Source : B. MARTORY "Synthèse sur les approches dans le domaine de la gestion prévisionnelle du personnel", à paraître.

estimations sont très utiles car elles reflètent la perception de l'avenir de l'entreprise qu'ont "sur le terrain" ses principaux animateurs. Dans la mesure où elles ne tiennent pas compte des objectifs stratégiques de la firme ni du contexte économique prévisible, ces prévisions "doivent être contrôlées par une approche plus directe qui relie formellement la demande de travail au type et au volume des activités prévues dans les plans stratégiques de l'organisation. Ces prévisions très étroitement reliées aux objectifs généraux de l'organisation seront désagrégées (approche "top down") et réconciliées dans la phase décisionnelle avec les prévisions émises par la base" (97).

Dans le cadre de cette procédure, les techniques de prévision proprement dites sont peu nombreuses :

- extrapolation pure et simple des tendances passées d'évolution de l'emploi ou plus simplement encore jugement sur le devenir de l'entreprise,
- utilisation de la méthode de l'équipe-type qui consiste à déterminer les besoins en main d'oeuvre par professions en partant d'une évaluation des personnels nécessaires (en quantité et qualité) à la réalisation de projets-types (par exemple construction d'une automobile) caractéristiques des activités de la firme et en appliquant ces évaluations à la liste des projets représentatifs du plan de développement de l'entreprise,
- utilisation de la méthode de l'indicateur d'activité qui consiste à établir pour les professions dont on veut prévoir l'évolution une relation "fonctionnelle" entre un indicateur représentatif de l'activité de la firme et le volume des effectifs nécessaires de la profession que l'on étudie,
- utilisation de la méthode du ratio de productivité qui consiste à établir une liaison entre l'activité et l'emploi en prenant en compte l'évolution probable de la productivité à moyen terme.

Un problème très important se pose dès lors que l'entreprise doit faire face à des changements technologiques. Il n'existe pas dans ce domaine de méthodes parfaitement établies (98) et "il est courant que l'entreprise se réfère aux structures de qualifications utilisées par d'autres entreprises expérimentant déjà cette nouvelle technologie. Il est possible également de se fier aux conseils des fabricants de matériels... Par contre si l'on est soi-même un leader expérimentant une nouvelle technologie, la prévision se complique, devient purement théorique et les tâtonnements sont inévitables" (99). On doit notamment étudier le contenu des nouveaux postes de travail en essayant de définir les tâches qui lui sont associées et les temps nécessaires à l'exécution de chacune de ces tâches" (100).

(97) G. GUERIN - "Prévision de la demande de travail interne...", op. cit.

(98) Il n'existe pas à notre connaissance d'inventaire des méthodes de prévision des effets des changements technologiques.

(99) G. GUERIN - "Prévision de la demande de travail interne..." op. cit.

(100) G. GUERIN donne l'exemple de l'usine de Pierrelatte : "la technologie était nouvelle et les spécialistes en étanchéité nucléaire inexistantes. Pour ces derniers emplois une prévision structurelle des emplois fût élaborée théoriquement par un comité conjoint de psychologues industriels, de spécialistes en étanchéité et de représentants de la Commission de l'énergie nucléaire. Des descriptions précises furent également produites à partir du choix de la technologie, de l'organisation du travail. Ensuite les connaissances mais aussi les aptitudes intellectuelles, physiques et psychologiques furent spécifiées formellement dans le but de guider le recrutement et surtout la formation".

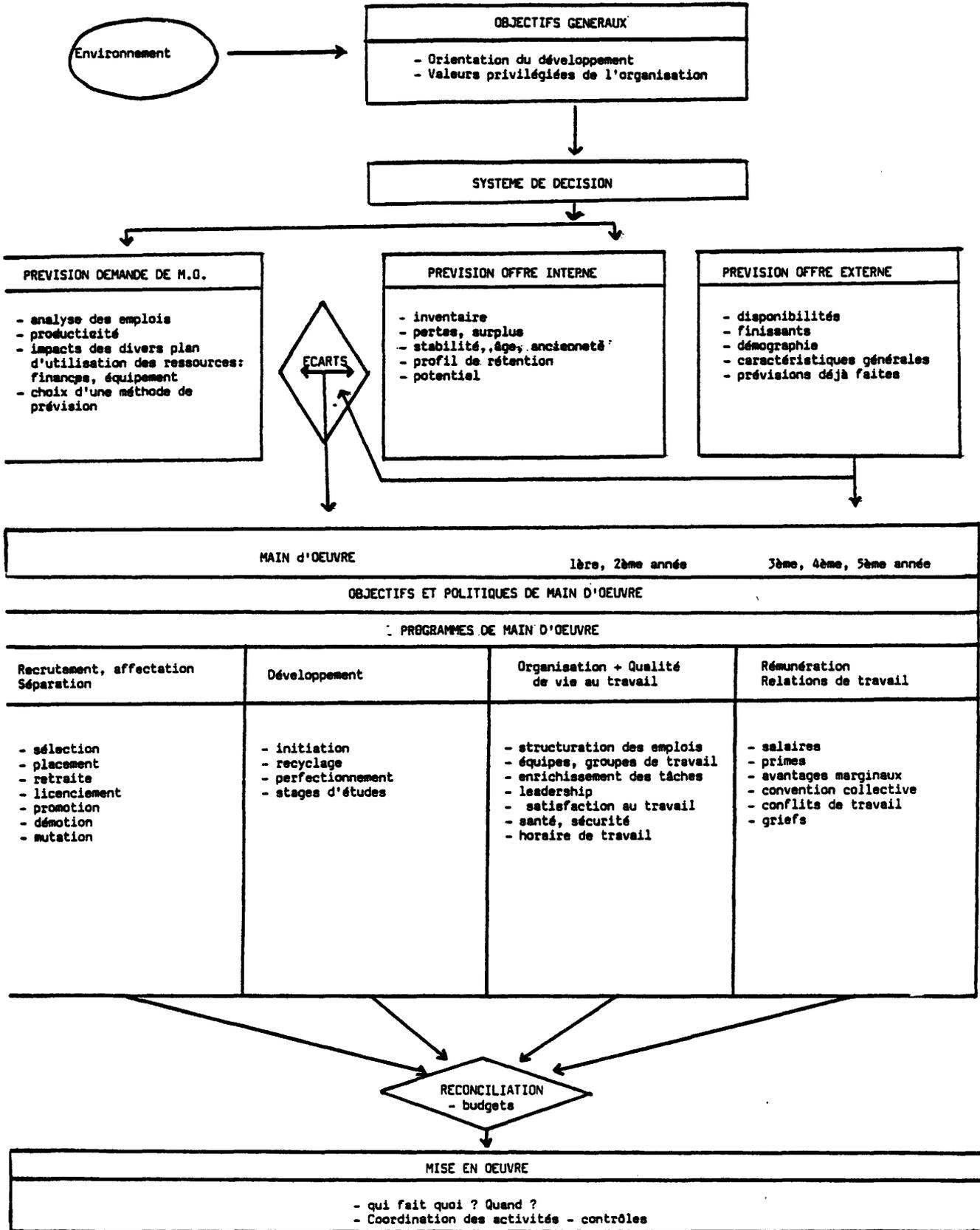
A cet étape du processus, le service public peut apporter à l'entreprise une aide technique qui peut prendre diverses formes :

- il doit, et c'est une revendication permanente des entreprises qui font de la PRH, éclairer systématiquement son environnement socio-économique en produisant et mobilisant l'information sur la situation de l'emploi, des qualifications, des marchés et sur les états futurs probables de ces trois facteurs. Son rôle est essentiel. De sa capacité à éclairer l'horizon économique et social des entreprises dépend en grande partie la motivation de ces dernières pour des actions à moyen terme et en conséquence pour une gestion planifiée des ressources humaines ;
- concrètement, cette orientation nécessite que l'information sur l'emploi tirée des modèles prévisionnels nationaux fasse l'objet d'affinements par qualification et d'une désagrégation spatiale et sectorielle afin de rapprocher l'information prévisionnelle de la zone d'action de la majorité des entreprises ;
- cela signifie également qu'il faut mettre en place au plan local les organismes capables d'assurer aux entreprises et aux partenaires sociaux la diffusion de ces informations. Sans doute, convient-il d'encourager la création de bureaux régionaux et locaux d'informations sur l'emploi chargés de cette mission ;
- mais le service public peut aller plus loin encore : toutes les entreprises n'ayant pas les moyens de construire des modèles sophistiqués de prévision des emplois, la puissance publique doit s'efforcer de recenser et d'analyser les techniques de prévision mises en oeuvre par les entreprises pilotes et de diffuser des modèles types adaptés à la taille et à l'activité des entreprises ;
- de même, les services d'étude administratifs doivent être mobilisés pour identifier les structures de qualification et le contenu des postes de travail requis par les nouvelles technologies.

Deuxième étape : la prévision des ressources en main d'oeuvre. Partant de l'état actuel des ressources en main d'oeuvre disponibles, il s'agit ici en tenant compte de l'évolution démographique de la population et des départs prévisibles et en prenant en considération le système promotionnel de la firme de déterminer à l'horizon donné les effectifs des diverses professions, qualifications, éventuellement par zones géographiques, ateliers, etc... Les prévisions réalisées dans ce cadre sont relativement assurées. En effet, pour les entreprises (autres que celles qui connaissent des taux de turn-over élevé), le système humain se caractérise par sa relative inertie et son évolution peut être facilement appréciée en faisant appel aux techniques classiques de l'analyse démographique.

Troisième étape : l'analyse des écarts quantitatifs et qualitatifs entre besoins et ressources. C'est à partir de cette analyse que sont définis les ajustements internes et externes nécessaires. En fonction du diagnostic ainsi porté seront ensuite élaborés les plans de redressement comme le montre le graphique ci-après.

SYSTEME DE PLANIFICATION DE LA MAIN D'OEUVRE



SOURCE : M. LEVESQUE - La planification de la main d'oeuvre et la C.E.I.C. Mai 1981

Le service public peut intervenir ici soit pour favoriser les processus d'adaptation du personnel à l'intérieur de l'entreprise soit plus directement encore pour animer et orienter le système de formation professionnelle vers la satisfaction des demandes de l'entreprise. Cette gestion prévisionnelle de la formation recouvre deux réalités distinctes : la gestion prévisionnelle des qualifications et des carrières pour l'entreprise et la gestion prévisionnelle de l'appareil de formation professionnelle pour le service public de l'emploi. Cette dernière exigence justifie d'ailleurs pleinement l'utilisation prioritaire par les pouvoirs publics des prévisions d'emploi et de qualification pour dessiner les transformations des appareils de formation professionnelle (101).

De façon générale, le service public de l'emploi doit donc participer à la mise en oeuvre du plan de redressement de l'entreprise. Son rôle ne doit cependant pas être passif et se limiter à la mise à disposition de la firme des divers programmes publics. Dans la logique d'une planification des ressources humaines intégrée et interagissant sur les autres plans de l'entreprise, le SPE doit plutôt s'attacher à soutenir des politiques de redressement négociées par des instances tripartites associant salariés-employeurs et SPE. L'exemple du Service consultatif de main d'oeuvre canadien est à cet égard à retenir.

Les difficultés de connaissance du système humain de l'entreprise

Dans la pratique, l'essentiel de la procédure de GPE se situe en amont de la démarche formalisée qui vient d'être présentée. Ce qui est visé, c'est d'abord une bonne connaissance du système de travail de l'entreprise et de ses ressources humaines.

Le système de travail s'entend comme :

- l'ensemble des caractéristiques des postes de travail et des hommes,
- le système d'affectation des hommes aux postes,
- l'organisation interne des postes.

Cette connaissance implique d'abord l'existence d'un état individuel des ressources humaines en fonction des postes, ceux-ci étant caractérisés par le croisement :

- soit d'une position géographique, hiérarchique ou fonctionnelle,
- soit d'un niveau de compétence, de formation, de rémunération (102).

(101) *En proposant récemment une importante réforme de la politique de formation professionnelle, le Ministre de l'emploi de l'immigration canadien déclarait :*

"Un programme national de formation se doit d'être souple et facilement adaptable à l'évolution de la conjoncture. Nous avons besoin d'une participation accrue de la part du secteur privé afin d'évaluer et de définir les besoins en travailleurs spécialisés et d'entreprendre une formation qui y réponde. Puisque l'aptitude à diriger un programme de formation professionnelle dépend de la pertinence et de la qualité des renseignements concernant le marché du travail, nous élaborons actuellement des structures et des systèmes nouveaux afin de pouvoir suivre de plus près les besoins des régions, des professions et des branches d'activité" - Déclaration de Llyod AXWORTHY du 6 janvier 1982.

(102) B. MARTORY - "Synthèse sur les approches dans le domaine de la gestion prévisionnelle du personnel" - à paraître.

LA GESTION DES CARRIERES CHEZ IMPERIAL TOBACCO

Depuis quelques années I.T. développe une politique de gestion des R.H. de nature participative, c'est-à-dire impliquant la responsabilité pour les salariés de faire connaître leurs aspirations et de prendre les mesures nécessaires à la réalisation de leur plan de carrière. Chez I.T., la G.P. est en effet centrée sur la gestion des carrières et elle concerne tous les postes. Il s'agit de prévoir l'évolution des postes et d'y adapter les salariés en fonction de leur aptitudes.

Les objectifs de cette politique sont :

- l'identification des qualifications nécessaires pour répondre aux besoins opérationnels actuels et futurs ;
- l'identification des employés pouvant potentiellement assurer la relève pour chaque poste ;
- l'élaboration de programmes d'action pour développer les performances des R.H. et pour préparer les salariés aux exigences des postes futurs.

Cette politique met en oeuvre 3 niveaux de responsabilité dans l'entreprise selon des procédures différentes selon qu'il s'agit ou non de postes-clés :

- Dans chaque division, le chef de division est responsable de la gestion prévisionnelle de chaque poste. Il doit en particulier déterminer les exigences des postes, les compétences de ses employés, analyser les potentiels et ambitions de ces derniers, mettre au point des programmes de formation. En ce qui concerne les postes-clés, il doit les identifier, ainsi que les candidats potentiels à ces postes, faire des recommandations au comité de planification et aviser celui-ci de ses choix. Dans tous les cas, il doit aussi identifier les besoins de recrutement externe à sa division.

- L'action du comité de planification est centrée sur les postes-clés : celui-ci doit approuver l'identification qui en est faite par les chefs de division, s'assurer de la relève pour ces postes, approuver les choix des candidats, les programmes de cheminement de carrières nécessaires à la relève de ces postes ainsi éventuellement que les besoins de recrutement externes identifiés.

- La direction du personnel coordonne cette planification des R.H. et participe à toutes ses étapes en s'assurant que la politique de planification est appliquée. Elle fournit aussi des conseils et des outils de gestion appropriés : méthodes d'analyse des compétences, plans de promotion interne, de formation, de recrutement, méthodes d'organisation... Enfin elle met sur pied et tient à jour les système d'informations nécessaires : postes-clés, exigences des postes, dossiers des employés... Sur ce plan, une initiative intéressante consiste en la tenue d'un "centre de données" sur le personnel donnant des informations sur l'état des R.H. aux différents services, proposant des solutions, effectuant par exemple une pré-sélection d'employés susceptibles de combler un poste vacant.

Cette triple fonction (information, conseil, mise au point d'outils de gestion) met la direction du personnel dans une position de prestataire de services aux différentes directions et divisions dans le cadre d'une gestion décentralisée dominée par les objectifs de formation interne et de cheminement des carrières.

Ainsi, comme le montre le graphique ci-dessous, chaque individu doit être appréhendé par une activité, un niveau hiérarchique et une ancienneté dans le niveau hiérarchique.

ETAT DES RESSOURCES HUMAINES

MATRICE GEOGRAPHIQUE

FONCTIONS OU ZONES GEOGRAPHIQUES

	Usinage	Montage	Préparation	Flocage	...
OS1					
OS2					
OP1					
OP2					
OP3					

ETAT DES RESSOURCES HUMAINES

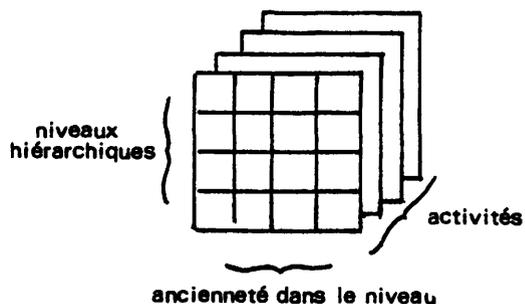
MATRICE INDICIAIRE

(plus adaptée aux activités de services)
REMUNERATIONS INDICIAIRES

	100	150	200	250	...
Secrétaire					
Secrétaire bilingue					
Vendeur					
Inspecteur					

Nombre de postes souhaitables ou disponibles dans la classe envisagée

ETAT DES RESSOURCES HUMAINES



Source : Article de P. MIQUEL - Chef de Département « PROGRAMMES DE PERSONNEL » à la Direction des Relations Humaines d'I.B.M. France.

Dans la pratique, un tel recensement se heurte à de multiples difficultés en particulier pour la description des fonctions et pour la classification des emplois.

Une fois apprécié l'état des ressources humaines, il faut déterminer le système de mobilité interne. Pour les fonctions, ceci signifie qu'il faut définir les familles opérationnelles ainsi que les filières professionnelles et promotionnelles (cf. l'exemple ci-après sur les fonctions du secteur des assurances) :

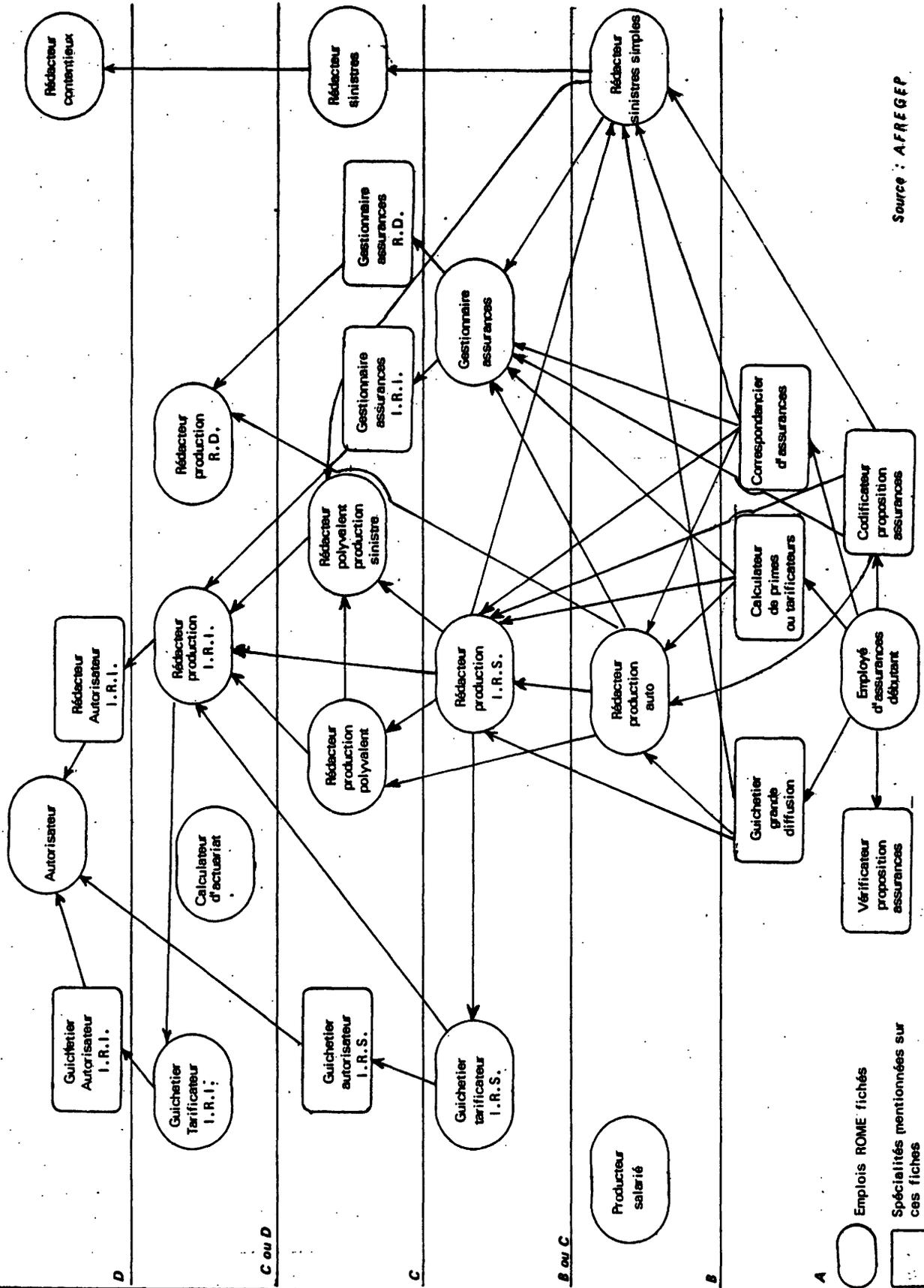
- une même "famille opérationnelle" regroupera les fonctions présentant à un niveau comparable des exigences de même nature,
- les fonctions faisant appel, pour l'essentiel, à la même compétence, telle qu'un perfectionnement spécialisé permette de passer de l'une à l'autre seront reliées dans des filières professionnelles,
- les filières promotionnelles seront définies comme "une série de fonctions appartenant éventuellement à différentes spécialités pouvant constituer les échelons successifs d'une carrière, pourvu qu'un effort non plus seulement de perfectionnement mais de formation permette de passer d'un échelon à l'autre" (103).

Il est clair que cette connaissance des fonctions et des réseaux de mobilité qui les relient implique souvent un investissement considérable de la part de l'entreprise. Pour la gestion administrative du marché du travail, la puissance publique met au point des répertoires d'emplois sophistiqués indiquant les contenus et la position des emplois dans des filières professionnelles. Privilégiant les spécificités des emplois plutôt que leur contenu commun en savoir-faire, ces répertoires se révèlent inadaptés aux besoins des entreprises. Pour l'avenir, la prise en charge plus systématique par le service public de la définition des fonctions et des réseaux de mobilité est sans doute une bonne façon de promouvoir la PRH. On peut même aller plus loin en considérant que les agents spécialisés du SPE devraient apporter leurs concours techniques pour définir les fonctions et les réseaux de mobilité. Le service consultatif de main d'oeuvre du Canada réalise parfois un tel travail à l'intérieur des entreprises qui le demandent.

L'utilisation opérationnelle du système de mobilité interne suppose que du côté de l'offre de travail interne, le "potentiel" de chacun c'est-à-dire la capacité probable qu'il a d'assurer à une échéance donnée une fonction de rang supérieur soit évalué. Il faut donc qu'existe au sein de l'entreprise un dispositif d'appréciation permettant d'estimer le niveau de compétence d'une personne par rapport au niveau exigé pour le poste qu'elle tient ou celui qu'on se propose de lui confier. Ce dispositif est à la base de la gestion des carrières ; il doit

(103) P. JARDILLIER, *op. cit.*

EXEMPLE DE FILIERES PROFESSIONNELLES OU PROMOTIONNELLES DANS LE SECTEUR DES ASSURANCES



Source : AFREGEP.

Niveaux prévus à l'échelle de classification des employés dans les assurances

prendre en compte le passé professionnel du salarié, ses aspirations, ses compétences et ses limites et permettre ainsi de réaliser des plans d'affectation, de promotion ou de formation. Parfois, ce dispositif peut utilement être confié à des services extérieurs comme en témoigne la pratique "des entretiens de carrière" qui se développe actuellement en France.

Soulignons également que cette évaluation du potentiel si elle présente un intérêt immédiat pour la firme dans le cadre de sa politique salariale ou promotionnelle ou encore de sa gestion prévisionnelle des emplois, peut aussi être d'une grande utilité dans le cas d'opérations de reclassement externe menées conjointement par l'entreprise et les pouvoirs publics.

Le coût des évaluations de potentiel a jusqu'à présent limité l'application de cette procédure, à de rares exceptions près, au personnel d'encadrement. Étendre cette pratique à l'ensemble des personnels suppose donc d'en réduire le coût :

- le service public de l'emploi ne peut-il pas dans certains cas remplir cette fonction en mettant à disposition de l'entreprise ses conseillers professionnels,
- les sommes consacrées à la formation continue ne peuvent-elles pas au moins en partie et dans le cadre des procédures légales, être affectées aux opérations d'évaluation de potentiel ?

Le soutien financier que la puissance publique peut apporter à la réalisation de "bilan professionnel" s'inscrit totalement dans cette préoccupation. Comme l'a illustré l'expérience française, des entreprises peuvent utilement se regrouper et être aidées par l'Etat pour faire procéder au "bilan professionnel" de leur salariés par des organismes extérieurs spécialisés. Selon la situation de l'entreprise, il s'agira de préparer un reclassement, une promotion, un changement de poste, ... Dans tous les cas il importe que ce type d'intervention ne se limite pas au personnel d'encadrement. De façon systématique et en utilisant plus largement qu'aujourd'hui les fonds de la formation professionnelle, de telles opérations devraient se multiplier au profit du personnel ouvrier et employé.

L'enjeu est d'importance car comme le souligne certains travaux : "la qualification constituée du seul apport de l'expérience professionnelle qui résulte d'une ancienneté qu'ont pu codifier les conventions collectives, semble assez mal résister au chômage. C'est le cas d'un certain encadrement autodidacte ou du personnel ouvrier". Ici, le bilan professionnel a une double fonction : organiser la carrière à l'intérieur de l'entreprise, orienter vers les formations qui permettront éventuellement un reclassement externe.

EXEMPLE DE FICHE DE POSTE (Québec-Téléphone)

QUÉBEC-TÉLÉPHONE
R2250210A

F I C H E D O C C U P A T I O N

02/03/17
RÉCAPITULEMENT DES
RESSOURCES HUMAINES

CONSEILLER PÉDAGOGIQUE

GROUPE: GEST. RESS. HUM. ET AFF. JUR SEC
 SOUS-GROUPE: DEVELOP. RESSOURCES HUMAINES
 DÉPARTEMENT: *CH*
 DIVISION: DEVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE
 SECTION: PÉDAGOGIQUE
 FAMILLE: 999
 ANNEE PROJETEE: POSTES PREVUS: 4
 SUPERIEUR IMM. DIR DU DEVELOP RESS HUMAIN.
 SUPERVISION
 CODE OCCUPATION: 287
 DATE D'EMISSION: 81/11/23
 DATE MISE A JOUR: 02/03/13

FORMATIONS U133 BAC <i>BAC en ADMINISTRATION</i> FORMATIONS PARTICULIERES ANNEES D'EXPERIENCE: 03 CONNAISSANCES 0003364P OISEAUX MAISONS D'ENSEIGNEMENT SPECIALISEES 0003364P ENSEIGNEMENT AU NIVEAU TECHNIQUE 0003364P ENSEIGNEMENT D'ENSEIGNEMENT 0003364P METHODOLOGIE D'ENSEIGNEMENT 0003364P METHODES DE FORMATION PROFESSIONNELLE 0003364P PRINCIPES DE FORMATION 0003364A ROUAG. DE FORM. & TECHNI. EVALU. DE FORMATI 0003358A OUTILS & PROGR. PERFECTIONNEMENT DE FORM. OU AUTRES 0003363A PROGRAMMES FORM. ADMINI. DISPENSES A O.P. 061A METHODES RECHERCHE SCIENCES HUM.	FACTEURS QUALIFICATIFS LEADERSHIP COMM. ECRITE PRISE DE DECISION PLAN. SYNTH. SECT. PER. ORG. CONT. COOPERATION INITIATIVE CREATIVITE RES. AU STRESS	POSTES PAR REGIONS QUEBEC ST-LAURENT COTE-NORD BUREAU-CHEF: 01 LANGUES PARLEES LUES ECRITES FRANCAIS ANGLAIS	ACTIVITES 000004 ADAPTER LES COURS EXISTANTS A NOUVELLES TECH D'ENSEIGNEMENT 000012 AMELIORER LA METHODOLOGIE D'ENSEIGNEMENT & APPRENTISSAGE 000013 AMELIORER LES METHODES PÉDAGOGIQUES ET DIDACTIQUES 000048 DETERMINER LES ANNEES D'EMPLOI 000050 ELABORER ET RECOMMANDER LES PLANS DE FORMATION 0000390 ETUDIER LES PROGRAMMES SCOLAIRES EXISTANTS 0000391 ETUDIER LES NOUVELLES TECHNIQUES DE COURS 0000447 FOURNIR ASSIST. OU AIDE PED. A SECTIONS RESPONSABLES FORMATION 0000581 RECOMMANDER AMELIOR. OU CHANG. POUR UN OU DES COURS SPECIFIQUES 0000599 REDIGER DES RAPPORTS D'EVALUATION DE COURS EXIGENCES PARTICULIERES 14 ENOBT NUISIBLE CONCENTRATION 16 TRAVAILLE DE FACON SOLITAIRE 24 TENUE VESTIMENTAIRE SOIGNEE
EQUIVALENCES 1 FORMATIONS ACADÉMIQUES DEC TECH. ADMIN. CONNAISSANCES SUPPLEMENTAIRES EQUIVALENCES 2	ADMISSIBILITES	APPROBATIONS:	COMMENTAIRES CONNAISSANCES: 436 est à suivre. ACTIVITES: 266 est à suivre.

La modélisation des procédures de PRH : un faux problème

Lorsque les étapes précédentes ont été franchies, on peut tenter de formaliser à l'intérieur de modèles plus ou moins sophistiqués (104) le processus de planification. Soulignons immédiatement que la pratique montre que loin d'être nécessairement des modèles informatiques complexes, les méthodes mises en oeuvre par de nombreuses entreprises font appel à des techniques simples (fichier, graphique, pyramide des âges, etc...).

Parmi les modèles complexes (105), on distingue :

- les modèles de simulation simple dans lesquels on simule de période en période le vieillissement de la population des salariés et on examine les ajustements à effectuer pour équilibrer les ressources et les emplois ; de tels modèles sont parfois complétés par l'intégration d'une règle de décision endogène (une politique d'embauche par exemple) ;
- les modèles d'optimisation qui cherchent à minimiser ou maximiser une fonction objectif sous contraintes : conservation des effectifs, satisfaction des besoins, respect des structures hiérarchiques ; la fonction économique à minimiser est en général la somme des salaires versés ou la différence entre les besoins et les ressources en main d'oeuvre à l'horizon de la prévision ;
- ces modèles peuvent encore être complexifiés en multipliant les règles d'optimisation. On peut par exemple rechercher la politique de personnel qui maximise la satisfaction des agents et l'efficacité globale de l'entreprise et qui minimise le coût de la gestion du personnel. Ces modèles sont dits d'optimisation multicritère.

Dans la pratique, la démarche est en général moins ambitieuse et surtout progressive (106). Comme le note P. MIQUEL, "l'approche retenue a été inspirée des leçons tirées d'expériences antérieures qui avaient montré l'impossibilité d'intégrer tout de suite, dans un modèle unique, tous les paramètres à prendre en considération, à cause essentiellement d'une insuffisante maîtrise de certains d'entre eux et de la trop grande difficulté pour les utilisateurs non spécialisés à mettre en oeuvre des programmes informatiques complexes et sophistiqués" (107).

Il est vrai que les années 1960 avaient vu éclore de multiples modèles toujours plus sophistiqués oubliant qu'avant d'être un outil la gestion prévisionnelle est un système de relations sociales. Ce pragmatisme, oublié hier par ceux qui avaient vu dans la GPE "un marché porteur" avant qu'il ne s'agisse d'une réalité pour l'entreprise semble être retrouvé aujourd'hui.

(104) Des exemples de ces modèles sont présentés dans :

- R. BENAYOUN et C. BOULIER - "Approches rationnelles dans la gestion du personnel", *op. cit.*
- J. LAUFER, G. AMADO FISCHGRUND, G. TREPO - "Monsieur Personnel et le développement des hommes" - Visages de l'entreprise - Flammarion-1978.
- R. TELLER - "Les modèles de gestion des ressources humaines dans l'entreprise" - Banque n° 347 - janvier 1976.

(105) Ces modèles expérimentaux sont souvent à l'oeuvre dans les grandes entreprises nationales.

(106) cf. par exemple J. DUCHENE "La gestion prévisionnelle du personnel

L'ère des modèles conçus par des équipes isolées et apparaissant finalement à l'utilisateur comme une "boîte noire" est révolue. Chacun dans l'entreprise revendique la compréhension des règles ou des mécanismes d'aide à la décision qui vont commander son avenir (salaire, promotion, mutation, etc...). A l'évidence, le dialogue dans l'entreprise ne peut se satisfaire de procédures opacifiant les relations sociales.

(suite des notes de la page précédente)

- (106) par les modèles GOSPEL" *Informatique et gestion* n° 92 - décembre 1977.
- P. GORDIEN - "Un outil pour une approche de la gestion prévisionnelle globale du personnel" - *Direction et gestion* n° 4 - 1975.
- (107) P. MIQUEL - "Modèles pour la gestion prévisionnelle du personnel dans une grande entreprise" - *Analyse financière* - 4ème trimestre 1980.

III. - DIFFICULTES D'INSERTION DE LA PRH ET ROLE DU SERVICE PUBLIC

La démarche de planification des ressources humaines décrites dans les pages précédentes se heurte à des nombreux obstacles d'ordre tout autant psycho-sociologiques que technico-organisationnels qui rendent délicate son insertion dans l'entreprise.

Les obstacles

Les expériences française et canadienne illustrent chacune de leur façon le fait que les entreprises ne reconnaissent pas que le facteur humain est une variable stratégique, une ressource qui doit être intégrée dans leur modèle de développement. L'emploi est encore trop souvent considéré comme une contrainte qu'il convient d'adapter au volume de la production ou de l'investissement (108).

Les chefs d'entreprise ignorent les coûts d'investissement, d'entretien, et d'utilisation des ressources humaines et mesurent mal les dangers de modes de gestion du personnel qui assurent des profits élevés à court terme mais qui sont réalisés par une liquidation des ressources humaines dont le coût ne se fait sentir qu'à long terme. Ils n'ont que très rarement conscience que :

- les performances économiques de l'entreprise peuvent être améliorées "si l'on voit dans le facteur "travail" non seulement les flux de valeur qu'il absorbe, mais le stock de capacité créateur de richesse" (109) ;
- l'entreprise n'est pas seulement un ensemble technologique et économique mais aussi un système d'occupation et de carrière pour les individus ;
- le personnel constitue une ressource principale qu'il faut traiter comme un actif ;
- que les systèmes de contrôle de gestion ignorant les hommes fonctionnent mal.

En fait, tant que les entreprises ne rencontrent pas de problèmes de main d'oeuvre ou d'absence de flexibilité de la force de travail, elles ne sont pas spontanément enclines à considérer le travail comme une ressource rare et à la gérer en conséquence.

Or depuis la récession de 1974, le contexte économique et social, la crise de l'emploi et à un certain degré les politiques publiques ont assuré, en apparence seulement, l'abondance et la flexibilité des emplois :

- le niveau élevé de chômage a dissimulé les problèmes de pénuries de main d'oeuvre ; et lorsque cela a été nécessaire, les entreprises ont utilisé le plus largement possible les moyens mis en oeuvre par les pouvoirs publics pour favoriser la mobilité sur le territoire national et l'immigration (cf. l'exemple canadien) ; d'ailleurs, au moment même où dans la plupart des pays les Gouvernements suspendaient les flux migratoires, les entreprises revendiquaient un "droit à l'immigration" seule réponse possible selon elles à leur demande de travail ;

(108) *Le peu d'intérêt accordé au concept de "ressources humaines" se manifeste d'ailleurs dans l'évolution de la théorie économique : l'intégration en son sein de l'analyse économique et sociale des ressources humaines reste très marginale même dans les théories modernes de l'entreprise.*

(109) Y. SIMON, H. TEZENAS DU MONTCEL - *Economie des ressources humaines dans l'entreprise*, op. cit.

- face aux problèmes de "dégraissage", elles ont utilisé intensivement les aides au départ volontaire et les systèmes de pré-retraite mis en place par les pouvoirs publics dans la perspective d'une crise de courte durée ;

- devant les problèmes de flexibilité de la force de travail, les entreprises ont recouru massivement à des techniques leur permettant d'externaliser au maximum et au moindre coût les problèmes qu'elles rencontraient dans la gestion de la main d'oeuvre ; elles ont ainsi mis en place en France et dans d'autres pays de la Communauté Européenne des instruments de flexibilité contribuant à intensifier la segmentation du marché du travail en accroissant la part du marché secondaire (travail temporaire, contrat à durée déterminée, etc...).

Dans ce contexte peu favorable, l'insertion de la GPE s'est de plus heurtée à des obstacles institutionnels, techniques et sociaux :

- le développement de la GPE aurait pu fournir l'occasion d'une amélioration du dialogue entre partenaires sociaux car il est vrai qu'il représente pour les organisations syndicales le moyen d'améliorer le sort qui est fait aux salariés en leur donnant des perspectives de carrière et qu'il représente pour les employeurs la possibilité de proposer aux organisations syndicales de participer à une réflexion sur le devenir à moyen et long termes des problèmes de l'entreprise ; par là les chefs d'entreprise peuvent espérer faire accepter par les organisations syndicales un certain nombre de contraintes qui pèsent sur l'entreprise et les choix stratégiques qu'elles imposent ; mais dans les faits, si la mise en place de techniques de gestion prévisionnelle conduit à la création d'un véritable clignotant d'alarme permettant d'anticiper les problèmes et de mettre en place d'amples actions pour préserver les intérêts des travailleurs, elle comporte en contrepartie le risque que l'annonce précoce des compressions d'emplois ne retentisse négativement sur la situation commerciale de l'entreprise ; ; finalement en l'absence des moyens propres à créer une gestion prévisionnelle "muette", le chef d'entreprise ne peut accepter de voir dévoiler ses difficultés ; le nécessaire "secret des affaires" entre donc en contraction avec le besoin de dialogue au sein de l'entreprise, dialogue dont la GPE aurait pu être le vecteur ;

- la mise en place d'une PRH suppose, on l'a vu, une bonne connaissance des ressources humaines et de leurs caractéristiques que n'ont pas de nombreuses entreprises pour lesquelles il s'agit d'abord de gérer le personnel au quotidien ;

- les aléas économiques et la brutalités des revirements conjoncturels n'incitent pas les chefs d'entreprise à faire des prévisions alors même que l'incertitude rend encore plus nécessaire la réflexion sur l'avenir

- les échecs passés de certaines expériences de gestion prévisionnelle

ont renforcé les préventions naturelles des employeurs devant cette démarche ;

- dans de nombreux pays, la fonction "personnel" est encore trop souvent cantonnée à des tâches de gestion et sa place dans l'organigramme (trop loin de la Direction Générale) ne facilite ni sa participation aux décisions stratégiques ni son travail de sensibilisation de l'encadrement à cette approche ;

- l'absence d'un langage commun ne favorise pas le dialogue entre les différents personnels de l'entreprise sur les questions de gestion prévisionnelle ;

- la formation des personnels spécialisés aux techniques de gestion prévisionnelle reste encore insuffisamment développée

En résumé, on peut dire que pour réussir l'insertion d'une procédure de planification des ressources humaines doit respecter une démarche pragmatique, diversifiée et participative. Comme le souligne un document de travail de l'Institut de Gestion Sociale, plusieurs facteurs favorables doivent être réunis et la GPE ne peut s'implanter que si :

- la Direction en ressent le besoin pour définir des objectifs à la fonction "personnel", objectifs qu'elle estime non seulement intégrable, mais encore nécessaire à la réalisation d'une politique générale ;

- le Directeur du Département du Personnel doit être convaincu que la création de modèles de gestion prévisionnelle nécessite des données de base plus complète et plus détaillées sur le personnel et l'organisation que celles dont disposent actuellement ses subordonnés ;

- Les membres du Département "personnel" doivent accepter de participer car ils sont les seuls à pouvoir recueillir les données de base requises ;

- les hiérarchiques ne faciliteront l'obtention des données de base que dans la mesure où ils peuvent espérer obtenir des techniques pratiquées à cette occasion des informations leur permettant de gérer mieux leur propre personnel ;

- les titulaires de poste ne fourniront des informations objectives sur leurs postes et sur eux-mêmes que dans la mesure où ils pensent que ces informations seront utilisées dans une perspective répondant à leurs attentes personnelles.

Quelle politique de promotion pour le service public

La faible portée des mesures coercitives directes. La réglementation peut faire face aux obstacles précédemment décrits en contraignant les entreprises à fournir aux services publics ou à d'autres acteurs (les

salariés notamment) des informations prévisionnelles sur l'emploi de manière permanente ou à l'occasion de la survenue d'événements particuliers (changement de matériel par exemple). Les exemples de telles dispositions ne manquent pas :

- en France, le paragraphe IV du préambule de l'accord national interprofessionnel sur la sécurité de l'emploi du 10 février 1969 indique :

"les entreprises doivent jouer leur rôle dans cette politique de sécurité de l'emploi. Dans tous les cas, elles doivent s'efforcer de faire des prévisions de façon à établir les bases d'une politique de l'emploi. Lorsqu'elles entreprennent des opérations de fusion, de concentration, de restructuration visant à augmenter la compétitivité des entreprises, elles doivent intégrer dans leurs études préliminaires les incidences prévisibles en ce qui concerne l'emploi et préparer les solutions permettant de réduire les éventuels licenciements notamment par un effort de formation facilitant des mutations internes".

Cette orientation a été réaffirmée récemment dans les textes relatifs aux droits nouveaux des travailleurs.

- en République Fédérale d'Allemagne, la loi sur la promotion de l'emploi dispose que "l'employeur est tenu de communiquer aux services de l'emploi les modifications perceptibles dans la gestion de l'entreprise qui auront des effets sur les conditions d'emploi dans les douze mois suivants".

Aux dires des administrations allemandes et françaises, ces textes sont restés lettre morte. D'ailleurs d'une façon générale, les mesures coercitives semblent d'une portée limitée. La planification des ressources humaines est une activité de gestion qui ressort du pouvoir "intime" du chef d'entreprise, qu'il est difficile de lui imposer sans remettre en cause une conception libérale du fonctionnement de la firme.

Cependant dans des circonstances exceptionnelles, notamment le cas d'activités temporaires impliquant un grand nombre de salariés, les pouvoirs publics peuvent utilement obliger l'entreprise à préparer très tôt un plan de reclassement et étudier avec elles les conditions de mises en oeuvre de ce plan (exemple de certains chantiers de centrales nucléaires en France).

Le développement du système des contreparties. Les pouvoirs publics peuvent utilement prévoir la mise en oeuvre de pratiques de gestion prévisionnelle en contrepartie de l'octroi d'aides publiques. Ce système des contreparties peut concerner aussi bien les aides publiques dispensées dans le cadre de la politique active de l'emploi que les subventions à l'industrie ou au développement régional ou même encore l'ensemble des marchés de l'Etat. La contrepartie prend en général la forme de la fourniture d'une

plan de main d'oeuvre aux pouvoirs publics, à charge pour ces derniers de vérifier la réalité de ce plan et d'en tirer les enseignements pour l'action des services de l'emploi. L'ensemble du dispositif s'élabore dans le cadre d'une négociation avec l'entreprise.

Dans le cas d'entreprises en difficulté par exemple, c'est la demande d'autorisation de licenciement ou d'aide au chômage partiel ou encore de convention de pré-retraite qui peut justifier les contreparties demandées par l'Etat. L'entreprise devra présenter un plan d'emploi retraçant l'évolution prévisible des effectifs à moyen terme et les engagements qu'elle prend en matière de politique de formation, d'orientation et de carrière.

Développer la planification de main d'oeuvre au niveau de l'entreprise, de la branche, du bassin d'emploi. Dans la mesure où l'introduction de la GPE a un coût pour l'entreprise, on peut imaginer que les pouvoirs publics en prennent en charge une partie par des moyens divers allant de la subvention pure et simple au prêt bonifié "d'organisation et de gestion" en passant par l'autorisation de constituer une réserve comptable déductible des bénéfices imposables (110).

Le service de l'emploi peut également mettre à disposition de l'entreprise (ou lui donner les moyens de s'attacher) des experts et des consultants en planification des ressources humaines (cf. l'exemple canadien du service consultatif de main d'oeuvre). Une telle politique est cependant inévitablement limitée par son coût.

Le service d'emploi doit aussi conclure avec l'entreprise des accords de planification de main d'oeuvre qui prévoient en contrepartie de l'engagement de l'entreprise de développer son potentiel humain, des aides diverses (cf. ci-dessus), un accès prioritaire aux programmes d'emploi ou encore une adaptation "sur mesure" des instruments de gestion du marché du travail. De même, le SPE peut s'engager à analyser dans une optique prévisionnelle les informations que va lui transmettre l'entreprise.

Ces informations individuelles peuvent être complétées par des mesures globales organisant une certaine solidarité de branche sous la forme d'accords-cadres de planification (cf. ici encore l'expérience canadienne) (111).

(110) *On peut difficilement définir le coût réel de l'introduction de la GPE dans l'entreprise. On doit se référer aux estimations de quelques spécialistes : "L'investissement comprend l'étude et l'évaluation des postes, la détermination des filières, la mise au point des outils concernant les hommes (fiches individuelles, système d'appréciation..., les coûts d'information et de formation à l'évaluation et les simulations nécessaires au rodage du système. Le prix de revient dépend bien entendu de l'état initial de l'entreprise et des méthodes utilisées. Disons que pour une unité de 1000 personnes le coût d'investissement se situe entre 500 000 et 800 000 F"... Les coûts d'exploitation comprennent les temps nécessaires aux entretiens d'évaluation, les simulations, un responsable de la GPP à temps partiel et peuvent être estimés à environ 200 000 F par an" - (M. PHILIPPE et J.C. PIGNAULT, op. cit.).*

(111) *de même l'idée de J. SEXTON de créer des bureaux sectoriels de main d'oeuvre mériterait sans doute d'être creusée.*

Enfin, les services publics doivent encourager or l'a déjà dit les expériences et diffuser largement leurs résultats. Ils peuvent pour ce faire prendre appui sur les grandes entreprises et les entreprises publiques (112).

Réinternaliser la gestion de l'emploi. Tant que la tendance générale des entreprises sera à l'externalisation des problèmes d'emploi, la PRH a peu de chance de pénétrer le système productif. De ce point de vue les pouvoirs publics doivent mettre en place les politiques propres à permettre une réinsertion (une réinternalisation) des préoccupations d'emploi dans les processus de décision et de gestion des firmes. Il est de la responsabilité de la puissance publique de convaincre les entreprises que le facteur travail n'est ni abondant ni flexible à souhait. On trouve une première illustration de cette préoccupation dans la politique canadienne de l'immigration et dans la réglementation française des contrats à durée déterminée et du travail temporaire. Il faut certainement aller plus loin encore en substituant progressivement des aides à la stabilité de l'emploi aux actuels dispositifs de retrait du marché du travail.

Une telle ligne d'action doit amener les entreprises "à s'interroger sur l'existence de modalités d'obtention de la flexibilité qui ne mettent pas en cause les mécanismes de protection de l'emploi et des revenus qu'avaient acquis les travailleurs. En premier lieu, l'amélioration des techniques de gestion prévisionnelle des effectifs et du fonctionnement des marchés internes ne peut-elle assurer simultanément flexibilité et garantie d'emploi... ?" (113)

Insérer le concept de ressources humaines dans les cultures d'entreprise et dans les modèles culturels de l'administration et des organisations syndicales. Ceci suppose de multiplier le nombre des formations spécialisés en techniques de gestion du personnel, de former les agents du SPE à ces techniques, de sensibiliser, plus qu'elles ne le sont aujourd'hui, les organisations syndicales en leur donnant les moyens d'offrir à leurs membres des formations.

En tout état de cause, les services de l'emploi ne pourront participer efficacement à une politique de promotion de la GPE que s'ils peuvent gagner la confiance des entreprise en apportant dès maintenant une réponse satisfaisante à leurs demandes de main d'oeuvre.

(112) *Pour appliquer cette orientation sans doute conviendrait-il de créer un Institut Européen de la Planification des ressources humaines. Cet organisme serait chargé de promouvoir les expériences, d'étudier les dispositifs existants et d'assurer la diffusion de l'ensemble auprès des entreprises.*

(113) *J. FREYSSINET - "Nouvelles tendances dans les politiques des entreprises en matière de gestion du personnel" - OCDE - Groupe de travail sur l'emploi - Juin 1981.*

CHAPITRE II

LES POUVOIRS PUBLICS ET LA GESTION PREVISIONNELLE
DE CRISE

L'introduction de systèmes de planification des ressources humaines dans un grand nombre d'entreprises est un objectif ambitieux qui a peu de chance d'être satisfait à court et à moyen termes. C'est certainement la raison pour laquelle se sont développés dans la plupart des pays industrialisés, à l'initiative des pouvoirs publics, des entreprises, des collectivités locales, des syndicats de salariés, des organisations professionnelles, etc..., des dispositifs de prévention et d'accompagnement des mutations ou des crises que peuvent connaître les entreprises.

On qualifiera ici de gestion prévisionnelle de crise (GPC) ces procédures que l'on définira comme l'ensemble des instruments de connaissance et d'actions permettant de détecter suffisamment tôt, de prévenir et d'accompagner tout évènement dans la vie d'une entreprise qui peut avoir des conséquences négatives sur l'emploi.

- Par évènements on entend plus particulièrement les transformations de l'outil de production et les modifications des produits, marchés et conditions de financement de l'activité qui sont à l'origine des difficultés de l'entreprise :

- . difficulté financière (manque de trésorerie par exemple)
- . difficulté économique (réduction des commandes par exemple)
- . difficulté sociale (grève, turn over élevé, etc...)
- . difficulté technique (rupture de stock, retard dans le paiement des échéances, etc...).

- Par conséquences négatives, on entend non seulement les impacts de ces évènements sur le volume de l'emploi mais aussi sur le système de travail, c'est-à-dire les qualifications, les relations professionnelles, les conditions de travail, etc... Les conséquences devant être appréciées non seulement au sein de l'entreprise elle-même mais aussi sur son environnement direct (sous-traitant) ou indirect (effet d'induction ou d'entraînement sur le tissu local) (114).

La GPC doit donc pallier les insuffisances d'une gestion "myope" de l'emploi et elle n'est dans ce cadre qu'un substitut à la PRH :

- ce n'est pas une procédure intégrée ; alors que la PRH s'inscrit dans la gestion courante de l'entreprise dont elle est une composante à part entière, la GPC n'est qu'une procédure d'exception à caractère défensif dont le but est de dégager du temps et des moyens d'actions dans la gestion événementielle de l'emploi.;

- elle n'est pas forcément mise en oeuvre par le chef d'entreprise ; elle peut être initiée par d'autres acteurs de l'entreprise (les salariés ou leurs représentants par exemple) ; les collectivités locales ou tout autre acteur externe préoccupé des problèmes d'emploi (Comités Locaux de l'emploi en FRANCE par exemple). Le plus souvent d'ailleurs ce sont ces

(114) Très concrètement, pour les pouvoirs publics, la mise en oeuvre de procédures de GPC devrait permettre de maîtriser l'évolution des licenciements économiques et d'accompagner la mutation technologique qui va caractériser les années 1980.

acteurs qui se substituent au chef d'entreprise incapable ou peu désireux de développer la PRH, ou "insensible" aux effets sociaux qu'il produit sur l'environnement.;

- elle est fondée sur un système d'informations partielles reposant principalement sur les données que l'entreprise fournit à son environnement (clients, fournisseurs, pouvoirs publics, bailleurs de fonds, etc...) ou à ses membres ;

- du fait de son caractère défensif, elle met surtout l'accent sur des moyens d'action plutôt que sur des instruments d'analyse. Son but est la sauvegarde et le redéploiement des emplois. Elle ne s'inscrit pas dans le cadre d'une stratégie sociale de développement mais dans celui d'une stratégie de conversion.

Comme le montrent les analyses des causes des difficultés des entreprises en FRANCE (cf chapitre n° 2), très souvent l'accident n'est pas imprévisible non plus qu'inéluctable. Ce constat amène à poser une double question : comment le prévenir et comment le traiter ? C'est à cette préoccupation à la fois préventive et curative que correspond la GPC. Préventive d'abord : comme on l'a dit, la GPC a un horizon temporel beaucoup plus rapproché que la PRH ; il s'agit plus de prévenir c'est-à-dire d'agir avant, que de prévoir, c'est-à-dire de savoir par avance. Curative ensuite : il s'agit de déterminer l'origine des difficultés de l'entreprise et de mettre en place des dispositifs pour y remédier.

Prévoir c'est surveiller et alerter, traiter c'est diagnostiquer et intervenir.

Les pratiques concrètes de GPC dans la plupart des pays industrialisés montrent que celle-ci comporte quatre phases :

- surveillance,
- alerte,
- diagnostic,
- intervention.

A notre connaissance, il n'existe dans aucun pays, de procédures formalisées de GPC articulant et coordonnant ces quatre phases.

Dans l'ordre successif de ces phases, on voit nettement que le rôle actif du service public de l'emploi s'accroît progressivement de la première à la dernière, et que la réussite d'un dispositif de GPC suppose la mise en place d'un système efficace de détection précoce confirmant l'importance des phases préventives du processus.

La détection précoce est bien le maître mot : l'objectif principal est de gagner du temps. Souvent, dans une entreprise en difficulté le temps

semble plus précieux que l'argent ; "si l'entreprise est capable d'identifier les renversements de tendance dans ses activités, alors la décision "d'acheter du temps" avant la crise est une décision logique" (115).

(115) S. AUDOIN - "Les systèmes d'alerte" - Revue française de gestion - septembre, octobre 1981.

I. - LA SURVEILLANCE

C'est une étape essentielle du dispositif car d'une détection précoce et correcte des mutations de l'entreprise dépend la possibilité d'une action efficace. Il est bien clair cependant que la mise en oeuvre de tels mécanismes ne saurait se substituer à des procédures de PRH. "Surveiller n'est pas gérer mais c'est faire l'apprentissage de la gestion en vraie grandeur".

La surveillance doit être entendue au sens large. Elle peut résulter de dispositifs internes à l'entreprise ou de procédures qui lui sont totalement externes. Elle peut se fonder sur un examen de données propres à la firme ou d'informations sur son environnement (secteur d'activité, bassin d'emploi...).

Détecter suffisamment tôt les problèmes que peut rencontrer une entreprise implique non seulement d'observer comment évolue cette entreprise mais aussi comment se transforme son milieu. Quelque soit l'acteur à l'origine de la surveillance, il doit opérer à ces deux niveaux : le chef d'entreprise a par exemple tout à gagner à suivre dans le même temps l'évolution de son personnel et les caractéristiques du marché externe du travail ; pour apprécier précocement les difficultés d'une entreprise, les pouvoirs publics doivent "guetter" les modifications du secteur auquel elle appartient ou du bassin d'emploi sur lequel elle exerce son activité et doivent aussi fonder leur diagnostic sur un examen de données propres à la firme. Ainsi, une bonne détection reposera à la fois sur l'observation de données comptables et extra-comptables (stock, turn over,...) de l'entreprise et sur l'appareillage statistique sectoriel, régional, national, l'ensemble devant permettre de construire une batterie d'indicateurs d'alerte.

11. La surveillance interne

C'est d'abord au sein de l'entreprise que doit être mis en place un dispositif de surveillance. L'analyse des causes de défaillances des entreprises (116) montre bien l'importance d'une amélioration des techniques de gestion surtout dans les petites et moyennes entreprises : un suivi régulier de l'activité et des résultats financiers est l'élément le plus banal sans doute mais le plus efficace.

Le "gap" de ce point de vue semble démesuré entre l'abondance, la richesse et la diversité des méthodes proposées par les théoriciens et les spécialistes, et la pauvreté voire l'absence d'informations sur le suivi de la gestion que constatent les cabinets spécialisés lorsqu'ils interviennent dans une entreprise en difficulté. Cette situation peut sans doute s'expliquer par l'insuffisance de l'encadrement en gestionnaires des P.M.E. notamment mais aussi peut être par la trop grande diversité des méthodes d'analyse de gestion.

Il n'entre pas dans notre propos de passer ces dernières en revue encore

(116) Des enquêtes menées chaque année aux Etats Unis concluent que 90 % des défaillances seraient dues à l'inexpérience ou à l'incompétence des dirigeants. (travaux de DT STANLEY et M GIRTH cités par J.F. MALECOT dans "Les défaillances : un essai d'explication" - revue française de gestion - septembre, octobre 1981). Pour la France, on a montré dans le chapitre 2 de la première partie qu'il s'agissait d'une cause essentielle de défaillance.

moins au crible, mais force est de constater que les "experts" ne privilégient pas tous les mêmes indicateurs, ce qui conduit beaucoup de chefs d'entreprises à s'en remettre pour l'analyse de leur gestion à leur expert-comptable ; celui-ci est souvent bien placé pour juger de la santé de l'entreprise à la réserve près qu'ayant une vision principalement financière, il n'est pas toujours à même de juger de la pertinence des politiques d'investissement, de produits, commerciales ou sociales suivies. Cependant son rôle est important dans la "surveillance" des entreprises de tailles petite et moyenne compte-tenu du fait que la plupart des méthodes d'alerte reposent sur des données comptables.

Les dispositifs techniques de surveillance et d'alerte (117) peuvent d'abord s'appuyer sur des méthodes comptables de type "analytiques".

Les approches comptables

Celles-ci ont en commun de se fonder sur des ratios et de laisser une grande liberté à l'analyste qui doit faire appel à son expérience pour leur interprétation.

La plus simple consiste à privilégier l'analyse du fonds de roulement. E. ALTMAN (118) notamment, a clairement montré que la dégradation progressive de ce ratio était un bon indicateur prédictif des faillites. Cet indicateur est cependant à lui seul insuffisant, mais son intérêt réside dans sa simplicité et son accessibilité aux différents acteurs de l'entreprise : les représentants du personnel, par exemple, disposent fréquemment de l'information nécessaire à son suivi.

Plus complexes, les méthodes qui reposent sur des batteries de ratios, convergent pour montrer que la détection du risque de défaillance "peut se faire à partir de 4 indicateurs : le fonds de roulement, la structure du passif et notamment l'importance relative des capitaux propres, la structure de l'actif et notamment l'étude de son degré de liquidité et enfin la rentabilité" (119).

-
- (117) La bibliographie sur ce sujet est tellement abondante qu'elle ne saurait être citée ici. Notons seulement l'excellente thèse d'A. BURLAUD "Information des salariés et défaillance de l'entreprise" - Université de PARIS I - 1977 - 242 pages. Cette thèse recense la plupart des méthodes d'analyse préventive du risque de défaillance. Nous l'avons utilisée ici largement. On retiendra aussi l'intérêt grandissant en France pour ces méthodes de détection au sein de l'administration comme en témoignent deux articles récents parus dans la revue du Ministère du travail "Echanges-Travail", celui de M. BELLANGER "Examen de la situation d'une entreprise en difficulté et les licenciements économiques" (n° 9 juin 1981) et celui de F. DORIN "Les entreprises en difficulté. De quels moyens dispose l'inspection du travail pour examiner leur situation réelle" (n° 11 - décembre 1981).
- (118) ALTMAN E. - "The prediction of corporate bankruptcy : a discriminant analysis" - Thèse University of California - 1967 - p 84 et 96.
- (119) A. BURLAUD, *op cit.* - p. 157

Pourtant ce type d'approche est sans doute encore trop général pour permettre la détection certaine des risques si l'on considère que "la plupart des analystes financiers admettent qu'il n'y a pas une batterie de ratios adaptée à l'étude de tous les types d'entreprises" (120). D'où en particulier la nécessité d'intégrer des normes sectorielles dans l'analyse du risque de défaillance. Ce travail est effectué par les centrales de bilans (121).

Le caractère discutable de la méthode des ratios a conduit à élaborer des indicateurs synthétiques plutôt qu'à procéder à l'analyse ratio par ratio dont les conclusions peuvent être contradictoires. Ces analyses multi-critères, elles aussi nombreuses, (122) sont très connues ; citons la plus célèbre, la méthode des "crédit-men" qui intègre des données financières mais aussi extra-comptables (situation économique de l'entreprise et "facteur personnel").

Malgré leur intérêt toutes ces méthodes ont pour défaut essentiel de faire de la prévision "rétrospective" elles fonctionnent mieux comme moyen d'analyser le processus menant à des faillites qui se sont déjà produites que comme moyen de surveillance d'un ensemble d'entreprises. Elles permettent cependant de déterminer des possibilités de défaillance, de signaler des situations à risque.

Les approches socio-économiques

L'insatisfaction donnée par des méthodes utilisant des ratios nécessairement variables selon les époques et les secteurs a conduit certains auteurs à proposer des méthodes de détection dont le fondement ne réside pas dans l'analyse des bilans.

Ainsi, en FRANCE, le rapport SUDREAU proposait une liste indicative de critères objectifs (123) dont les principaux étaient : la perte des 3/4 du capital social, trois exercices successifs déficitaires, le non-paiement de cotisations fiscales ou sociales, la notification d'un protêt, le licenciement collectif d'un certain pourcentage des effectifs, le refus de la certification des comptes par le commissaire aux comptes,... Ces critères ont été critiqués, certains parce que non pertinents (124), mais

(120) L.G. GRU - "Financial ratio, multiple discriminant analysis and the prediction of small corporate failure" - Thèse University of Minnesota 1973, P. 3, cité par A. BURLAUD, op. cit. p. 163.

(121) Les normes les plus complètes sont en France celles de la Banque de France. Il existe aussi celles des autres importantes centrales de Bilans : Caisse des dépôts et consignations et celle du Crédit national.

(122) voir en particulier B. BAUDE - "La centrale des ratios" - Le management décembre 1972 p. 70 et s. ou P. LASSEGUE - "Gestion de l'entreprise et comptabilité" - Paris - Dalloz - 7ème édition 1975 ou encore G. DEPALLENS - "Gestion financière de l'entreprise" - Paris - Sirey - 4ème édition 1971.

(123) P. SUDREAU - "La réforme de l'entreprise" - op. cit. p.139.

(124) notamment la notification d'un protêt, puisqu'aussi bien 60 % des effets circulant en France sont stipulés "sans protêt", cf. C DUPOUY - "Précis de Droit Commercial" - Dunod 1976 - Tome 1 - p. 293.

surtout parce que la réalisation de la plupart d'entre eux signifie que la situation de l'entreprise est déjà désespérée ; il n'est plus temps d'attirer l'attention sur une situation évidente pour tous : il ne s'agit pas là d'un dispositif de surveillance ou de détection précoce.

L'a tenue d'une comptabilité sociale correspond à un autre système de surveillance de nature extra-comptable. Les tentatives en ce sens sont encore limitées et les véritables comptabilités sociales des ressources humaines restent expérimentales. Il existe en revanche des expériences moins ambitieuses mais plus générales en ce domaine ; il s'agit en particulier du bilan social tel qu'il a été rendu obligatoire en France par la loi du 12 juillet 1977 (125). Tel qu'il était imaginé par ses promoteurs, il s'agissait d'établir un document très ambitieux faisant l'analyse globale de l'entreprise. Il n'était pas question d'élaborer un système de détection des difficultés de l'entreprise mais d'améliorer la communication sociale (126).

La contribution du bilan social à la surveillance interne de la firme est diversement apprécié. La plupart des experts français que nous avons interrogé sur ce sujet sont très réservés voire sceptiques. On critique surtout l'absence de précision dans la définition des indicateurs, ce manque d'homogénéité empêchant toute comparaison entre entreprises. On regrette aussi le caractère trop général des indicateurs qui interdit d'en faire un véritable outil de gestion et le fait qu'ils ne traduisent pas correctement la liaison entre l'économique et le social : "tous les indicateurs du bilan social peuvent être bons et l'entreprise à la veille de déposer son bilan" (127).

Cette dernière critique semble assez pertinente : le bilan social français dans sa conception actuelle met davantage l'accent sur les conditions de travail que sur les conditions d'emploi : la satisfaction au travail n'est pas forcément un indicateur de la santé de l'entreprise.

Beaucoup de critiques portent encore sur le caractère non prédictif des problèmes de l'entreprise d'un document annuel : un bilan ne saurait être un tableau de bord.

(125) Dans d'autres pays, bien que cette obligation légale n'existe pas, de nombreuses entreprises publient des informations similaires, notamment en Allemagne dans le cadre de la cogestion et aux Pays-Bas. Il faut souligner que dans certains pays où la communication sociale dans l'entreprise est bonne comme en Suède, l'obligation de la publication d'un bilan social ne se fait pas sentir.

(126) Pour une description technique du contenu et des modes d'élaboration du bilan social français, voir E. MARQUES - "Le bilan social - L'homme, l'entreprise, la cité" - Paris Dalloz 1978.

(127) Propos de M. Jean THOMAS, Directeur du Centre d'études C.E.P. à Lyon.

Pourtant la critique essentielle que l'on puisse faire à l'actuel bilan social ne réside pas dans son contenu technique mais dans sa pratique : dans la plupart des entreprises il reste un document préparé à la va-vite pour répondre aux obligations légales ; c'est une statistique supplémentaire dont l'utilité éventuelle n'est que rétrospective ; dans cette optique, il ne peut être ni un outil de gestion prévisionnelle de l'emploi ni une composante d'un dispositif de surveillance interne. De ce point de vue, le mode de confection du bilan social est plus important que les informations qu'il contient. S'il venait à représenter la somme de tableaux de bords décentralisés comprenant un minimum d'indicateurs significatifs élaborés en commun et admis par tous les partenaires de l'entreprise à la base (atelier, établissement), il pourrait alors remplir ce rôle d'outil de gestion, de communication sociale et de surveillance interne. On retrouve ici une démarche proche de celle de l'analyse socio-économique" des coûts cachés d'H. SAVALL évoquée dans l'introduction, visant à la construction d'un bilan socio-économique (128).

Pourtant, quasi-unaniment critiqué, le bilan social trouve malgré tout grâce auprès de ses détracteurs, qui concèdent qu'il a le mérite d'exister et que ses imperfections techniques ont pu dans certains cas (rares il est vrai) (129) être surmontées par l'intérêt que lui ont porté les partenaires sociaux dans l'entreprise. Certains spécialistes de l'intervention en entreprise admettent également que lorsque le bilan social est bien fait, ils disposent de l'information sociale minimale requise dès leur arrivée dans l'entreprise.

Certains auteurs pensent même, à contre-courant, que l'information sociale a une grande valeur prédictive antérieure même à l'information financière (130). R. DANZIGER estime par exemple que licenciements, grèves, taux de turn-over et autres indicateurs du climat social, évolution de la masse salariale, sommes consacrées à la formation, etc... préviennent souvent un à deux ans plus tôt que l'examen des comptes financiers de la dégradation de la situation de l'entreprise (131). D'autre part, le bilan social

-
- (128) H. SAVALL - "Reconstruire l'entreprise - analyse socio-économique des conditions de travail" - Paris Dunod 1979 - voir notamment p. 117 à 185 pour l'exposé de la méthode. Rappelons que l'auteur privilégie 5 variables : l'absentéisme, la rotation du personnel, la qualité des produits, les accidents du travail et la productivité physique directe.
- (129) Citons notamment "Moët Hennessy", "Renault Véhicules Industriels" ou encore la "Banque Populaire de Bretagne"...
- (130) Cette thèse est défendue de manière très brillante par R. DANZIGER - "Evaluation des performances sociales des organisations - pratique du bilan social" - Thèse d'Etat - Université de PARIS IX DAUPHINE - 1981 - 525 pages.
- (131) Ainsi au "Crédit Lyonnais", les grandes grèves des services informatiques en 1974 ne se traduisirent par des pertes au bilan qu'en 1976.

existant maintenant depuis 1978, on dispose de données permettant de retracer des évolutions temporelles au sein d'une même entreprise.

12. La répartition des rôles dans la surveillance.

Revenons ici sur notre postulat de départ : quelle que soit la qualité technique des dispositifs de surveillance, le succès d'une politique de prévention repose sur la libre adhésion du chef d'entreprise : l'initiative de la médecine préventive relève du patient, on ne peut soigner un malade (par des aides à la gestion notamment) contre son gré. Ceci n'exclue pas que s'instaure une co-surveillance, en matière de gestion prévisionnelle de l'emploi, par les salariés et leurs représentants qui après le chef d'entreprise sont en tant qu'acteurs internes, les mieux placés pour l'exercer.

Fondée sur un minimum d'adhésion du chef d'entreprise, la surveillance ne peut fonctionner efficacement sans un minimum de contrainte de la part des pouvoirs publics. Entre la seule initiative du chef d'entreprise et l'intervention autoritaire de l'Etat, il existe toute une gamme de dispositifs intermédiaires fondés notamment sur des accords contractuels entre entreprises et service public, les unes s'engageant à fournir régulièrement des informations, l'autre s'engageant pour sa part à les analyser dans une optique prévisionnelle et préventive. Les SPE ont en ce domaine un nouveau champ d'investigation et de négociation tout à fait considérable.

Car si au plan micro-économique le chef d'entreprise est le principal détenteur de l'information, un système de surveillance suppose aussi une information aux niveaux méso-économique (secteurs d'activités, bassins d'emploi, régions...) et macro-économique, pour lesquels les pouvoirs publics disposent de données spécifiques. La surveillance, c'est la rencontre de ces deux types d'informations. Cette constatation pose deux problèmes que connaissent les services publics de l'emploi de la plupart des pays :

- celui de l'échange réciproque d'informations entre l'entreprise et l'Etat ; "la pauvreté et l'absence des informations livrées par les entreprises ne permet pas à l'administration de restituer une information prévisionnelle de qualité sur le marché du travail ce qui n'encourage pas les entreprises à fournir les informations nécessaires" ; comment sortir de ce cercle vicieux ?

- les difficultés liées à la mise en place de ce que nous qualifierons de "système de surveillance interactif" ; comment en matière d'emploi assurer un minimum de cohérence entre les informations macro, méso et micro-économiques et comment articuler ces données ? Comment transformer les informations macro et méso en indicateurs utiles pour la surveillance des entreprises ? Comment rendre les renseignements micro-économiques utiles pour la surveillance des secteurs, des régions et de l'économie ?

13. La surveillance externe.

La réponse aux questions précédentes est bien délicate à donner ; il faut en effet éviter le travers administratif de la contrainte dans l'exigence de l'information en provenance de l'entreprise qui produit un effet pervers évident : la mauvaise qualité de l'information fournie comme obligation statistique légale. D'autre part, il est illusoire d'imaginer un dispositif de surveillance systématique qui consisterait en la fourniture régulière d'informations sur la situation économique et sociale de l'entreprise à l'administration. La masse de renseignements à traiter serait trop importante et l'administration dispose déjà par le biais des nombreuses statistiques obligatoires d'une masse de données qu'elle ne peut traiter rationnellement.

Ce dont les pouvoirs publics ont principalement besoin, c'est de la mise en commun des informations disponibles. C'est autour d'un découloignement administratif que doit s'articuler la remontée des renseignements en provenance des entreprises. Il ne s'agit pas de mobiliser cette information à tout propos, mais de savoir saisir un fait significatif de difficultés d'une firme et d'en informer les autres intervenants publics. La précocité du dépistage naît de la qualité de cette coordination entre acteurs publics : administration fiscale, sécurité sociale, administration judiciaire, services de la main d'oeuvre, etc...

Mais dans la phase de surveillance, la responsabilité du SPE est aussi (et surtout) de produire et de mettre à disposition des entreprises des données sur leur environnement. Le SPE doit nouer, au niveau local, des relations multiples. Le développement des contacts avec les chambres syndicales professionnelles peut par exemple conduire à la réalisation d'analyses communes sur la conjoncture et les perspectives du secteur. Dans les bassins d'emploi, les pouvoirs publics peuvent par exemple favoriser la constitution de "clubs d'entreprises".

Cette mise à disposition de l'information doit notamment permettre de développer des solidarités locales ou de branche. Mais s'il s'agit de sensibiliser les entreprises à leurs responsabilités, il faut d'abord que les pouvoirs publics puissent en toute connaissance assumer les leurs. Le système de surveillance mis en place par le SPE doit permettre dès l'apparition d'un risque pour l'emploi dans une entreprise d'en apprécier les conséquences pour le bassin d'emploi et pour le secteur en termes financiers, humains, technologiques, ... On mesure ici tout l'intérêt de l'existence de base de données locales et sectorielles.

II. - L'ALERTE

L'alerte constitue le deuxième temps de la phase préventive de la GPC. Elle est intimement liée au dispositif de surveillance dont elle est l'aboutissement. On a consacré de longs développements à la phase de surveillance, on sera plus bref sur la phase d'alerte proprement dite qui est un processus instantané à l'inverse de la surveillance qui en est le support durable (132). Après avoir évoqué les problèmes liés à la mise en place de signaux d'alerte, il faut s'intéresser au processus de son déclenchement : qui alerte et qui est alerté ?

Derrière cette double question, se pose le délicat problème de l'efficacité du dispositif pour la survie de l'entreprise et en particulier celui de la discrétion de l'alerte : la publicité donnée aux difficultés de l'entreprise ne risque-t-elle pas de précipiter sa défaillance ? La perte de confiance des créanciers ou le conflit social qui résultera, dans certains cas, de l'annonce des difficultés rend toute procédure d'alerte délicate à mettre en oeuvre. A l'inverse, tout retard dans son déclenchement peut rendre inutile une opération de redressement ou de conversion qui eut été possible. On se situe ici sur le fil du rasoir, ce double danger contribuant sans doute à cloisonner les informations sur la situation des entreprises et sur l'emploi.

La question préalable est donc d'arbitrer entre les tenants du "secret des affaires" et ceux d'un droit d'alerte largement ouvert en particulier aux salariés de l'entreprise.

21. La discrétion de l'alerte.

La forme ultime de la difficulté est la défaillance. Dans ce cas, il y a alerte de fait et mise dans le domaine public de la difficulté. Le dispositif d'alerte se résumera ici à assurer une diffusion auprès de l'ensemble des intéressés d'un état qui n'est plus couvert par le secret. Cette diffusion présente l'avantage de geler les initiatives individuelles des ayants-droits sur l'entreprise pour permettre un traitement collectif (mise en règlement judiciaire). Nous signalons d'emblée ce cas extrême pour l'écarter de notre propos et pour centrer la réflexion sur les entreprises dont les difficultés ne sont pas connues de tous leurs partenaires. De même, on considérera que le problème ne se pose pas lorsque c'est le chef d'entreprise lui-même, de toute évidence le mieux placé pour déclencher le dispositif d'alerte, qui décide de rendre publiques les problèmes de son entreprise.

De nombreux experts, en particulier des spécialistes de l'intervention dans les entreprises en difficulté ont souligné la nécessité d'une discrétion voire d'un secret absolu lors de leurs expertises. Leur argumentation insiste sur le constat que l'entreprise en difficulté est une institution

(132) *Les deux termes sont tellement liés qu'ils paraissent parfois synonymes. Ainsi S. AUDOUIN dans un article consacré aux "systèmes d'alerte" - revue française de gestion - septembre, octobre 1981 - traite de ce que nous avons appelé dispositifs de surveillance en les appelant signaux d'alerte.*

particulièrement fragile. Même si les banques sont souvent très au fait de sa situation réelle, la publicité donnée à l'extérieur (fournisseurs, clients,...), ne serait-ce que par la connaissance d'une intervention diagnostique d'un groupe d'experts, peut porter un coup fatal à l'entreprise. D'où la nécessité de ne donner à personne d'autre qu'au chef d'entreprise la connaissance des indicateurs d'alerte. On retrouve ici une argumentation fondée sur le nécessaire secret des affaires.

Il faut sans doute largement nuancer ce raisonnement : une grande masse d'informations sur la santé des entreprises sont déjà largement accessibles à un grand nombre de personnes qui les recherchent :

- les comités d'entreprise collectent de nombreux indices sur le fonctionnement des ateliers, l'état du carnet de commandes,...
- les entreprises peuvent disposer d'informations sur leurs clients ou fournisseurs par l'intermédiaire de leur banques ou des organismes spécialisés dans le renseignement commercial ;
- chacun peut utiliser les informations issues des tribunaux de commerce dont la publicité est légale.

On peut alors s'étonner de l'argument du secret voire du secret professionnel agité dans ce débat. Il n'empêche que toutes ces informations semi-publiques se situent surtout au stade de la détection (et de la surveillance). En revanche, l'argument de la discrétion garde selon nous tout son poids en aval de la détection au stade de l'alerte et des premières démarches consécutives, qui elles sont effectivement de nature à compromettre le crédit de l'entreprise.

Ce débat sur la discrétion se pose d'ailleurs dans des termes différents à l'égard des tiers et à l'égard des salariés de l'entreprise. Ces derniers et leurs représentants, face aux difficultés de l'entreprise jouent presque toujours le jeu de la solidarité interne : la défense de l'emploi passe par la survie de l'entreprise ; leur discrétion semble donc assurée. Le problème n'existe réellement qu'à l'égard des clients et des fournisseurs les banques elles-mêmes, si elles ont financé par exemple les investissements de l'entreprise ont tout intérêt à sa survie.

En définitive, seule présente un danger non pas la publicité sur la santé de l'entreprise, mais la publicité à l'égard des tiers sur des situations de crise aigüe qui exigent un traitement "à chaud".

22. Qui alerte ? Qui est alerté ?

On l'a déjà dit, l'entreprise rencontre en permanence des difficultés ; aussi, l'alerte doit-elle se faire à bon escient ; il faut déterminer le bon alerteur et le bon alerté.

Une fois admise, mais ramenée à sa juste proportion, la nécessité d'une

certaine discrétion de l'alerte, la réponse à cette double question nous semble devoir s'articuler autour de l'idée d'une multiplicité des "alerteurs" et de l'unicité de l'"alerté" ; cette formule permettant à la fois de prévenir au maximum la défaillance et d'assurer l'efficacité et la discrétion de l'intervention par sa coordination.

Qui alerte ? Tous les acteurs disposant d'instruments de surveillance :

- au sein de l'entreprise, le chef d'entreprise, les représentants du personnel ou encore une fraction des actionnaires ou des administrateurs ;
- à l'extérieur de l'entreprise, les partenaires qui ont directement à connaître sa gestion (le commissaire aux comptes, les banques), et d'autre part les administrations publiques et en particulier celles qui sont créancières habituelles de l'entreprise (administration fiscale, organisme de recouvrement des cotisations sociales).

Le chef d'entreprise est en principe tout à fait à même de connaître les possibilités et les contraintes de son entreprise grâce aux systèmes de surveillance qu'il a pu mettre en place ou grâce à un suivi extérieur qu'il a librement choisi. Réserver à lui seul la possibilité de l'alerte serait pourtant une erreur car dans la pratique il n'est pas certain qu'il la donne. On observe en particulier dans les PME une méconnaissance de la part des dirigeants des risques qui pèsent sur leur entreprise.

Aussi, s'il est nécessaire que les pouvoirs publics aient une attitude non inquisitoriale mais coopérative à l'égard des chefs d'entreprise, cette mise en confiance ne saurait exclure la possibilité pour d'autres acteurs d'avertir du danger.

Les salariés de l'entreprise notamment par la voie de leurs représentants doivent aussi pouvoir disposer d'un droit d'alerte "contrepartie naturelle de l'autorité incontestée du chef d'entreprise les périodes de fonctionnement normal de celle-ci..." (rapport SUDREAU). Comme nous l'avons dit précédemment, dans la majorité des cas, la solidarité interne à l'entreprise joue en cas de difficulté et l'alerte donnée par les représentants des salariés peut garder la discrétion nécessaire à l'égard des tiers. Il est évident que l'existence d'un climat de confiance dans l'entreprise est un atout de taille pour le bon déroulement de la procédure ; sa réussite suppose donc en amont la meilleure information possible des salariés.

Enfin, l'alerte doit pouvoir avoir une origine externe à l'entreprise, puisque certains partenaires de celle-ci sont dans une position privilégiée de détection de ses problèmes. Mais la question est ici beaucoup plus complexe dans la mesure où les différents acteurs poursuivent des intérêts qui ne sont pas nécessairement la survie de l'entreprise et la garantie de l'emploi : les banques peuvent chercher à recouvrer leurs

créances avant tout (ce peut même être le cas des créanciers publics), le commissaire aux comptes à dégager sa responsabilité ; la discrétion en tout cas n'est pas garantie. Ces différents acteurs sont pourtant bien placés pour déclencher l'alerte si le chef d'entreprise ne le fait pas. Tout repose alors sur la question : qui est alerté ? Si l'alerte se déclenche auprès d'un interlocuteur unique, connu et admis par tous alors les chances de réussite et de discrétion sont importantes. Cette nécessité d'un interlocuteur unique et connu est aussi tout à fait évidente pour les acteurs administratifs : on a déjà souligné les inconvénients du cloisonnement administratif.

Qui est alerté ? La situation la plus fréquente est l'absence d'"alerteur" (faute d'alerte donnée par le chef d'entreprise) et la multiplicité des alertés potentiels (l'ensemble des administrations qui peuvent - mais l'entrepreneur s'y retrouve-t-il ? - apporter une aide). Dès lors que le chef d'entreprise "saute le pas" et accepte d'engager des démarches il entame un porte à porte peu fructueux qui ne garantit aucunement la discrétion.

D'où la nécessité de l'existence d'un interlocuteur unique dont la fonction est reconnue par tous, c'est à dire par l'entreprise et l'administration (ainsi que les autres acteurs extérieurs). Sa reconnaissance signifiant à la fois qu'il soit connu comme destinataire exclusif de l'alerte et admis comme interlocuteur valable par toutes les parties (133). Interlocuteur valable, c'est-à-dire que son statut administratif soit suffisant pour s'imposer à l'ensemble des intervenants publics, que son statut social soit suffisant pour inspirer confiance et respect et enfin que sa compétence technique soit suffisante (l'entreprise ouvrant d'autant plus facilement ses dossiers que son interlocuteur lui tient un langage de professionnel).

S'il est possible de mettre en place ce type d'opérateur public, il nous semble que l'ouverture de la possibilité de l'alerte à de multiples acteurs ne nuit pas à sa discrétion : on dispose d'une sorte d'alerte "muette" mais facilement accessible.

Son rôle, différent selon la précocité de l'alerte, pourrait être le suivant :

- informer l'entreprise des moyens qui sont à sa disposition pour prévenir et résoudre ses difficultés ;
- sensibiliser ses interlocuteurs et leur conseiller de réaliser un diagnostic global ;
- organiser la conciliation autour de l'entreprise malade, entre les partenaires publics et privés ;
- mobiliser les systèmes de prévention, de redressement, de garantie, d'aide et de crédit ;

(133) Cette idée déjà en germe en France lors de la préparation du VIII^e PLAN (cf. R. CESSIEUX - "note sur les conversions d'activité" - Paris C.G.P. mars 1980) a été récemment développée et formalisée dans un rapport remis au Premier Ministre par M. A. BUSNEL - "Réforme des dispositifs de traitement des entreprises en difficulté" - avril 1982. Celui-ci propose notamment la mise en place d'un opérateur public (cf p20 à 26) destinataire de l'alerte et d'un opérateur industriel pour le pilotage de l'opération de sauvetage ou de reconversion. Notons que ce double rôle d'opérateur public et d'opérateur industriel correspond en partie à celui que jouent au Canada les présidents des Comités d'adaptation de la main d'oeuvre.

- préserver l'intérêt collectif en assurant pour chaque difficulté un traitement durable qu'il soit préventif, amiable ou judiciaire (134).

(134) rapport BUSNEL, *op. cit.*

III. - LE DIAGNOSTIC

Lorsqu'une difficulté d'entreprise est déclarée, il importe d'abord d'en faire le diagnostic avant d'entreprendre une intervention pour y remédier. Après la phase préventive de la GPC on rentre ici dans la phase curative. Même s'il importe toujours de "gagner du temps", ce n'est pas en perdre que d'engager une analyse rapide mais complète de la situation économique et sociale de l'entreprise pour éviter soit de juger à tort son état désespéré soit d'engager précipitamment une thérapeutique (coûteuse surtout pour les finances publiques) qui se révélera ensuite inadaptée.

L'essentiel est ici de s'interroger sur la nature du diagnostic que les S.P.E. doivent promouvoir compte-tenu de leurs responsabilités spécifiques en matière d'emploi parmi tous les types de diagnostics possibles et d'autre part de déterminer dans quelles conditions il doit s'effectuer (Qui le commande ? Qui le réalise ? Qui l'utilise ?).

31. La nature du diagnostic

Il faut déterminer précisément le type d'intervention diagnostique que les S.P.E. doivent promouvoir dans la poursuite conjointe des deux objectifs de sauvegarde de l'emploi et de survie de l'entreprise. Ces deux objectifs ont des éléments communs mais ils sont également, on le sait, parfois contradictoires.

La GPE n'a pas pour but d'empêcher ou de retarder les licenciements mais d'organiser dans les meilleures conditions et avec le maximum de temps la reconversion et le reclassement des salariés. Cette volonté de ne pas freiner le redéploiement de l'appareil de production mais aussi d'éviter une gestion "sauvage" du marché du travail (bien souvent les licenciements pourraient être remplacés par d'autres adaptations aux évolutions conjoncturelles et structurelles) justifie cette phase de diagnostic. Celle-ci est destinée à apprécier la nature des difficultés rencontrées, les possibilités de redressement et les moyens propres à assurer ce redressement. Le maintien de l'emploi dans l'entreprise n'étant pas considéré comme l'objectif primordial des opérations à engager, le diagnostic doit rendre compte des possibilités de reclassement des salariés dans le bassin d'emploi ou dans la branche.

Face à ces objectifs, le SPE trouve en face de lui des pratiques de diagnostic qui se sont développées ces dernières années à l'instigation des cabinets de conseil. Plus connues sous le terme d'audit social, ce type de diagnostic "à l'instar de l'audit financier et comptable dans son domaine tend à estimer la capacité d'une entreprise ou d'une organisation à maîtriser les problèmes humains ou sociaux que lui pose son environnement et à gérer ceux qu'elle suscite elle-même par l'emploi du personnel nécessaire à son activité" (135). Mais cette définition reste très large et recouvre des réalités fort différentes. On peut ainsi distinguer :

(135) R. VATIER - "L'audit social - un instrument utile au pilotage des entreprises et des organisations" - Personnel n° 226 septembre 1980

- L'audit en matière de responsabilité sociale qui a pour objectif général dans le cadre du processus planification stratégique et opérationnel de l'entreprise d'examiner systématiquement les politiques et les pratiques ayant une incidence en matière de responsabilité sociale à l'intérieur et surtout à l'extérieur de l'organisme (136). Principalement développé aux Etats-Unis, cet instrument répond essentiellement au souci de mieux cerner la relation de l'entreprise avec son environnement, la préoccupation première étant l'image de marque de la firme.

- C'est la même préoccupation "d'image de marque" et de responsabilité sociale de l'entreprise qui peut conduire à la réalisation d'audits de site ou de bassin d'emploi. Ceux-ci tentent de répondre aux questions suivantes : quelles sont les conséquences des décisions de l'entreprise sur l'activité et l'emploi au niveau du site ou du bassin d'emploi, comment le tissu économique et social local peut-il amortir les conséquences de ces décisions, à l'inverse, comment l'entreprise peut-elle résoudre les difficultés sociales observées sur le site, etc... ?

- L'audit de la fonction "personnel" qui répond à "l'idée de voir comment fonctionne le système social interne de l'entreprise, quel en est le coût, quel rapport existe entre le prix et le rendement de l'opération, quel est le contenu exact des chiffres et des comptes sociaux ?" (137). En règle générale ce type d'audit vise à rechercher une meilleure maîtrise des coûts sociaux dans l'entreprise.

- Le diagnostic sur la gestion interne des ressources humaines comprend diverses facettes :

. les audits de cohérence (138) dans lesquels il s'agit en premier lieu de vérifier que la politique du personnel est cohérente avec les grandes orientations de la politique générale de l'entreprise. De tels audits ne prennent évidemment leur sens que si l'entreprise a développé des méthodes de gestion prévisionnelle du personnel. Il s'agit également d'examiner si les diverses responsabilités assignées à la fonction "personnel" sont exercées au "bon" niveau hiérarchique. Le but est de faire en quelque sorte un

(136) Ce type d'intervention est présenté dans "L'audit social au service d'un management de survie" - John HUMBLE - Dalloz Gestion - Ressources Humaines 1975 - Tel audit aura pour but d'étudier les effets de la mise en oeuvre d'une nouvelle technologie sur la pollution de l'environnement. Tel autre étudiera les effets de l'organisation du travail sur la satisfaction des salariés (cf. plus loin les audits du "climat social")

(137) R. VATIER - "La jauge sociale", CNPF n° 414 - juin 1980

(138) C. VERMOT GAUD - "Un audit de la fonction personnel et sociale de l'entreprise. Pourquoi faire ?" Analyse Financière 4ème trimestre 1980.

"audit des organigrammes", c'est-à-dire vérifier qui fait quoi en matière de personnel et s'interroger sur la cohérence entre cette distribution des tâches et la nature des problèmes à résoudre.

. les audits de conformité (139) recherchent si une pratique de l'entreprise est conforme à la réglementation publique ou conventionnelle ou s'assurent qu'une procédure ou une instruction interne à l'entreprise est plus ou moins complètement appliquée.

. les audits d'efficacité partielle dans lesquels l'interrogation porte sur la qualité des méthodes utilisées pour traiter les problèmes de personnel (méthode de recrutement, de promotion, circulation de l'information...) et sur la capacité des règles, des décisions et des pratiques courantes à produire les effets recherchés.

. les audits du climat social visent à mettre en évidence les insatisfactions latentes du personnel et à expliquer certains phénomènes (absentéisme, turn over par exemple...).

On voit à travers ces différentes acceptions que l'audit social proprement dit (140) vise principalement à contrôler l'efficacité de la gestion des ressources humaines dans l'entreprise en dehors de toute situation de crise. Ainsi défini, il ne constitue pas exactement le type de diagnostic économique et social recherché pour les besoins du SPE en matière de GPC. En particulier, il ne répond pas aux problèmes posés lors d'une gestion "à chaud" des ressources humaines dans une entreprise en difficulté.

Lorsqu'une entreprise va être amenée à prendre des décisions négatives pour l'emploi, l'objectif de l'audit est de vérifier que d'autres solutions industrielles moins pénalisantes pour l'emploi ne peuvent pas être mises en oeuvre, qu'une reconversion partielle des activités n'est pas substituable à la fermeture d'un établissement, que des travaux sous-traités ne peuvent être réintégrés dans l'usine, des investissements de diversification réalisés, qu'une prospection plus active sur certains marchés ne peut être faite, etc... Il s'agit alors d'audit dit "intégré" car aucun domaine d'investigation n'est interdit a priori, les aspects industriels, financiers, sociaux pouvant isolément ou simultanément être pris en considération (141).

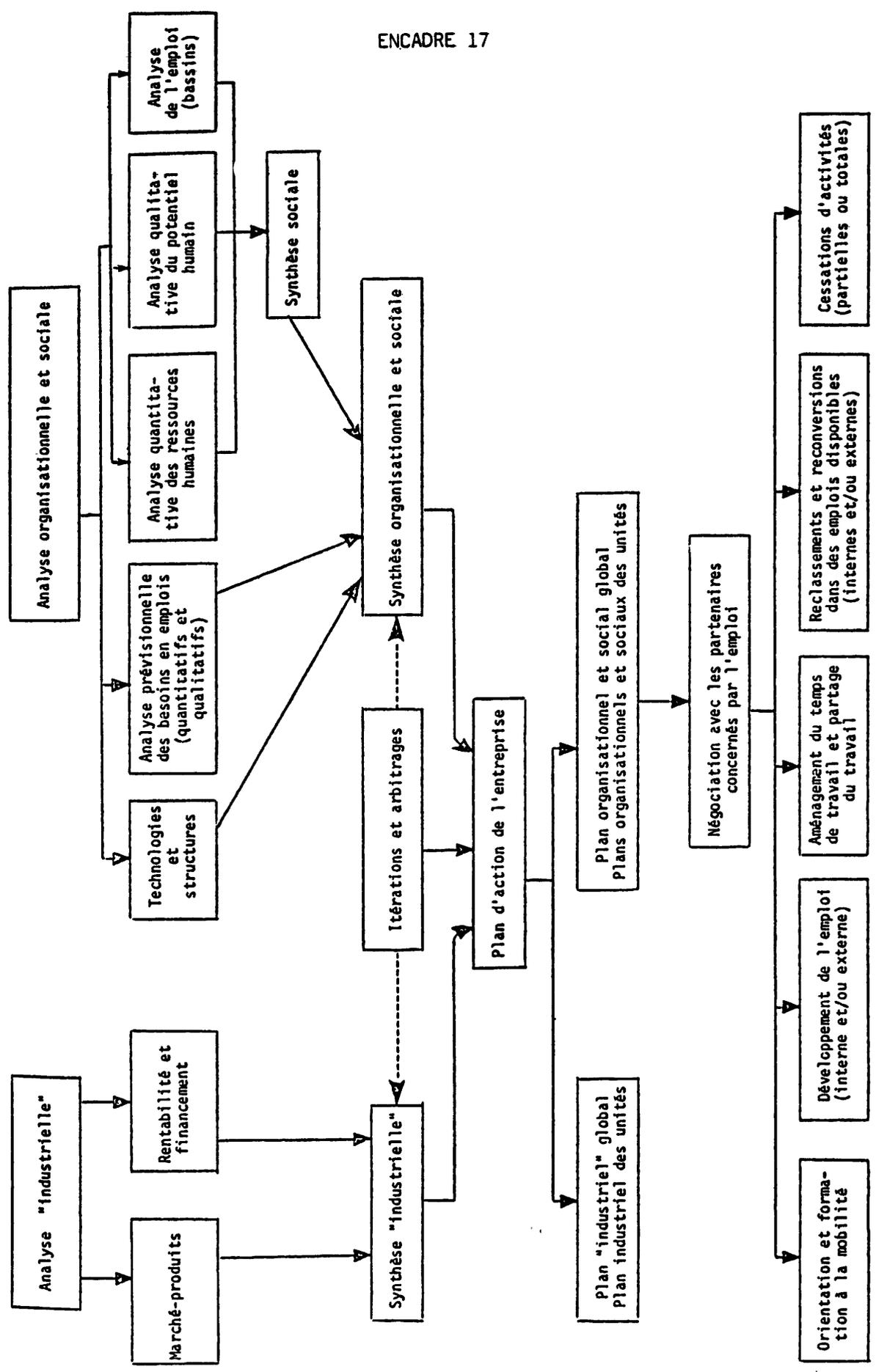
(139) R. VATIER - "L'audit social : un nouveau moyen de gestion" Revue Personnel. C'est sous cette rubrique qu'il faut ranger les audits de certification des informations du bilan social en France.

(140) C'est à dire essentiellement l'audit de la fonction "personnel" dans l'entreprise tel qu'il est pratiqué par certains cabinets de conseil, tels le cabinet HAY ou en France des cabinets comme BOSSARD ou encore "Expertise et audit social" dont le promoteur est R. VATIER.

(141) On trouve un exemple des méthodes à mettre en oeuvre dans "le diagnostic économique financier et humain de l'entreprise" A. HENRI - Les éditions d'organisation - 1977

DÉVELOPPER L'EMPLOI PAR UNE MEILLEURE INTÉGRATION DE L'EMPLOI DANS LA STRATÉGIE DE L'ENTREPRISE

ENCADRE 17



508800 : Développement et emploi - Convention éavec le Ministère du travail sur la gestion prévisionnelle et préventive de l'emploi. 1982

En particulier, l'aspect social doit être intégré aux éléments économiques de l'entreprise et non considéré comme autonome ; si le diagnostic peut comporter un volet de "conseil en politique sociale", il ne saurait s'y limiter. Si l'audit "subsidiologique" visant à définir l'agencement optimal des diverses aides des pouvoirs publics pour limiter les conséquences sociales d'opérations de dégraissage, de conversion ou de délocalisation, peut être utile dans certains cas, il faut néanmoins considérer que le montage d'un plan social ressort plus d'une relation directe entre l'administration et l'entreprise que de l'intervention d'une société de conseil.

Pour être complet sur la nature de l'audit socio-économique à mettre en oeuvre et bien que cela sorte un peu du cadre du diagnostic de l'entreprise en difficulté, il faut aussi noter que dans certains cas d'entreprises en mutation ce sont des audits principalement "technologiques" (142) que le SPE doit promouvoir pour aider à la définition d'un plan de conversion et de formation du personnel.

32. Les conditions de réalisation du diagnostic.

Qui opère ce diagnostic, qui le commande et qui l'utilise ? La mise en oeuvre de la procédure suppose de trouver l'intervenant compétent pour la mener. Il semble raisonnable de penser que cet intervenant soit un expert indépendant de l'entreprise et du S.P.E., pour des raisons d'objectivité sans doute, mais surtout parce que dans la plupart des cas, le S.P.E. ne dispose pas de "ressources humaines" compétentes en effectif suffisant (143).

La difficulté réside dans la rareté du "mouton à cinq pattes" : les cabinets susceptibles de réaliser des audits intégrés ne sont pas légion. Aussi faut-il dans la plupart des cas faire appel à un "pool" d'intervenants travaillant sous l'autorité d'un chef de file responsable de l'opération ; la dimension de ce pool restant d'ailleurs chaque fois restreinte à deux ou trois types d'intervenants : un expert financier et un expert industriel ou un expert dans la technologie du secteur par exemple. Certes, on peut aussi imaginer la création d'équipes pluridisciplinaires de type para-public ou même publique à disposition de l'autorité administrative régio-

(142) L'objectif de ces audits "technologiques" pourrait être ainsi défini : aider à apprécier les conséquences sociales en particulier sur l'emploi et les conditions de travail de l'introduction dans l'entreprise d'une nouvelle technologie (voire d'une nouvelle organisation du travail). Ils doivent éventuellement définir les mesures correctrices (modification technique des dispositifs par exemple) et les mesures d'accompagnement (plan de formation par exemple) à mettre en oeuvre.

(143) En France, le SPE peut demander à des experts indépendants la réalisation d'un audit social pour mieux fonder les décisions qu'il prend, qu'il s'agisse d'autorisation de licenciement économique, de chômage partiel ou plus généralement de l'octroi de concours publics dans le cadre des conventions du F.N.E. Au Canada, les comités créés dans le cadre du Service consultatif de main d'oeuvre remplissent cette fonction en faisant appel à des experts pour toute étude qu'ils jugent utile de faire réaliser.

nale, cependant cette formule n'est sans doute pas mûre actuellement compte-tenu de l'insuffisance de "compétences" signalée plus haut.

En tout état de cause, les pouvoirs publics (le S.P.E. ou l'opérateur public unique mentionné plus haut) doivent avoir une certaine maîtrise de la mise en oeuvre du diagnostic. Celle-ci suppose naturellement l'accord de l'ensemble des partenaires de l'entreprise et d'abord du chef d'entreprise sans la volonté duquel rien n'est possible. Ceci suppose aussi l'assurance au moins tacite de la part des représentants des salariés de l'entreprise d'une volonté de ne pas entraver le diagnostic et d'éviter tout blocage de la situation.

Le déroulement du processus paraît assez simple : une fois l'alerte déclenchée, l'Administration (144) propose à l'entreprise la réalisation d'un diagnostic, au titre d'aide à la gestion. Si celle-ci l'accepte, il est alors fait appel à un groupe d'experts agréés par l'Administration **et le** **cher** d'entreprise; durant toute la durée du diagnostic un même interlocuteur administratif suivra l'entreprise et coordonnera l'action des pouvoirs publics. Pour rendre incitative cette aide à la gestion, il faut bien sûr que les pouvoirs publics proposent le financement total ou partiel de l'expertise. Les résultats de celle-ci pourront être utilisés à la fois par le S.P.E. pour lequel elles serviront de base à la définition de sa politique d'aide à l'emploi pour l'entreprise (et éventuellement le bassin) concernée et par la firme elle-même qui pourra corriger sa gestion. Les conclusions de l'expertise ne sauraient bien entendu engager impérativement les parties, mais le SPE pourrait lier l'octroi d'aides au suivi de certaines recommandations formulées par les experts.

Dans l'intervention de ceux-ci, il faut distinguer deux phases successives : une phase proprement diagnostique, de courte durée, analysant rapidement les principaux aspects de l'entreprise (accent mis sur les aspects financier et technologique) ; puis éventuellement une intervention plus longue visant à la construction d'un projet de développement ou de relance, comportant principalement un volet industriel ou stratégique (marchés/produits) et un volet social (utilisation optimale des Ressources Humaines existantes : reconversion et/ou reclassement). Cette deuxième phase se justifierait surtout dans des entreprises d'une certaine taille ou représentatives d'un secteur en crise ou encore situées dans un bassin d'emploi particulièrement sensible. Pour des entreprises de petite taille, la première phase pourrait marquer le terme de l'intervention compte-tenu de la faible utilité d'une analyse stratégique pour des entreprises dont l'activité est principalement marquée par la sous-traitance. D'ailleurs, rien n'oblige à ce que diagnostic rapide et projet de développement soient confiés au même organisme.

Dans tous les cas la réussite du diagnostic repose sur la vitesse d'intervention (surtout pour la phase de diagnostic léger) : le processus de dé-

(144) L'instance administrative de pilotage peut se situer au niveau central ou au niveau local. En ce qui concerne la possibilité de confier la gestion de l'emploi à des instances mixtes locales, on peut cependant émettre quelques réticences car leur souci principal risque d'être la résolution des conflits locaux par la recherche du statu quo en matière d'emploi.

sagrégation d'une entreprise est très rapide, surtout lorsque l'alerte est tardive.

Enfin, outre la discrétion de l'opération et la nécessité de l'accord de l'ensemble des partenaires, il faut insister sur une dernière condition de réussite : le bon choix de la personnalité des intervenants. Plusieurs des personnes que nous avons interrogées pensent en effet que la personnalité des intervenants est presque plus importante que leurs compétences techniques. Tout l'art de ces derniers consiste d'abord à faire s'exprimer les potentialités humaines et les idées qui existaient et n'étaient pas ou mal utilisées : bien souvent il n'est pas besoin d'aller chercher à l'extérieur un expert industriel : les compétences techniques et industrielles de certains cadres sont fréquemment meilleures surtout si l'entreprise se situe sur un créneau étroit. Associer l'encadrement et éventuellement la base et le comité d'entreprise à la construction d'un projet de redéveloppement, c'est bénéficier du concours des compétences et aussi donner le maximum de chances de redémarrage à l'entreprise. L'important est que l'intervention apparaisse comme la moins technocratique possible, faisant appel à la dynamisation du potentiel humain de l'entreprise et non à l'assistance.

Car l'aspect "moral" compte beaucoup : une entreprise en difficulté est un tissu particulièrement fragile ; une intervention technique maladroite peut provoquer des blocages et un conflit fatal à l'entreprise. A l'inverse une intervention faite en accord avec l'ensemble des partenaires de l'entreprise a davantage de chances de permettre une "remobilisation".

IV. - L'INTERVENTION

S'appuyant sur un diagnostic, l'intervention doit naître d'un espoir raisonné sur la survie de l'entreprise. Elle doit être selon la gravité du cas, médicale, (redéfinition de la stratégie de l'entreprise), chirurgicale (acceptation d'un certain nombre de licenciements nécessaires) ou inutile (si les chances de survie de l'entreprise sont nulles à terme rapproché). L'intervention du S.P.E. consistera dans le premier cas notamment en aides à la gestion, au maintien de l'emploi et à la formation, dans les deux autres cas en aides au reclassement. La sauvegarde de l'emploi peut donc être interne ou externe selon la gravité de la situation : l'objectif premier est de sauver l'emploi dans l'entreprise, le "second best" de sauver l'emploi sur le site parce qu'on n'a pas pu agir à temps pour le sauver dans l'entreprise. C'est le plus souvent à ce niveau du bassin de main d'oeuvre qu'il faut agir ; c'est sur le terrain que peuvent se développer des approches à la fois nouvelles et concrètes de l'emploi en fonction en particulier :

- des données socio-économiques de l'unité et de son environnement local et régional,

- des situations et des aspirations individuelles.

"Des solidarités locales, des capacités d'innovation importantes et des possibilités d'adaptation des hommes et des organisations insoupçonnables émergent dès que l'on agit sur le terrain" (145).

Avant d'esquisser une typologie des aides que les pouvoirs publics peuvent mettre en oeuvre, il faut en effet souligner l'importance de la mobilisation de tous les acteurs autres que les pouvoirs publics dans le reclassement externe : initiative des salariés, initiative de l'entreprise elle-même et initiatives locales. Seule cette mobilisation peut créer les effets de synergie propres à sauvegarder l'emploi local (146).

41. Les principes de l'intervention des pouvoirs publics pour le soutien aux conversions.

Il s'agit d'abord (et encore) de "manager le temps" ; la première étape de l'intervention doit permettre de gagner du temps par la mise en place des mesures d'urgence : aides consenties de façon très souple pour des durées et des montants limités, soutien bancaire, reports d'échéances fiscales, etc... Ces mesures peuvent aller jusqu'à une procédure judiciaire de gel de créances dans les cas graves (cf. la procédure française de suspension provisoire des poursuites). Le moratoire financier doit s'accompagner d'un "moratoire social" c'est-à-dire la suspension de toute procédure de réduction d'effectifs tant que des négociations sur le plan de redressement ou une éventuelle reprise de l'entreprise sont en cours. Ces moratoires doivent constituer l'embryon d'un statut de l'entreprise en difficulté, dans le cadre duquel à partir d'une décision initiale prise par l'autorité compétente, les tâches et les responsabilités de chacun des

(145) D. THIERRY - "Vers une nouvelle gestion de l'emploi dans l'entreprise" revue "Arts et Métiers" - avril 1981.

(146) On verra plus loin les formes que peuvent prendre les interventions de ces différents acteurs.

partenaires seraient globalement définies (147).

La réalisation d'un moratoire social peut dans certains cas de crise grave de trésorerie ou de réduction très sensible de l'activité poser des problèmes financiers insolubles à l'entreprise. L'aide du S.P.E. doit dans ce cas consister en une prise en charge importante des coûts du chômage partiel : durant cette courte période (3 mois environ) des formules de "chômage partiel total" peuvent être envisagées pour éviter la rupture des contrats de travail (148).

Il s'agit ensuite de profiter du répit ainsi ménagé pour mettre en place des plans de redressement ; les solutions d'urgence n'ayant de sens que comme préalable à des solutions durables. Rappelons sans plus insister (cf le diagnostic) l'importance des aides à la gestion*. Il faut trouver ici les moyens d'accroître les fonds propres, de restructurer l'entreprise, de redéfinir sa stratégie, et découvrir de nouveaux partenaires.

Le problème est plus aigu lorsque l'entreprise est défailante. Il faut alors assurer d'abord son pilotage : on sait que les syndicats chargés de la défense des intérêts des créanciers ne sont pas les plus indiqués pour assurer cette tâche. A défaut de reprise par une autre entreprise, il faut rechercher un chef d'entreprise (même temporaire) qui ne se contente pas de "l'administration provisoire". L'absence d'un vivier de managers disponibles rend cette quête difficile ; les pouvoirs publics pourraient promouvoir la constitution d'un tel vivier de spécialistes de la gestion et du redressement d'entreprises en difficulté.

Les pouvoirs publics ont aussi pour mission d'assurer la cohésion des actions des diverses administrations ainsi que des interventions extra-administratives. Cela suppose l'existence d'un interlocuteur unique qui mène l'opération ; il peut être public ou privé (neutre), être ou non l'opérateur public qui a coordonné la phase de diagnostic (149) ; ce qui importe c'est que soit mis à la disposition d'un négociateur unique l'ensemble du système des aides publiques (à l'emploi, à l'investissement, à la trésorerie) de façon à assurer une véritable négociation de l'aide sur une base contractuelle avec l'entreprise. Il s'agit d'assurer une plus grande efficacité des aides en même temps qu'une meilleure accessibilité par leur globalisation (cette simplification pouvant se traduire par une forfaitisation).

(147) A ce stade la situation de l'entreprise est connue et les risques de la publicité peuvent être considérés comme faibles.

(148) D'ailleurs, bien souvent les entreprises ne peuvent faire face au coût entraîné par des licenciements même limités en nombre : le paiement des indemnités de licenciement pouvant porter un coup fatal à l'entreprise.

(149) Dans la mesure où l'argent public est en jeu, le pilotage devrait être confié de préférence à un acteur public.

* "Les entreprises, spécialement les PME, ont besoin d'un réseau de conseils et d'assistance. En France, plusieurs initiatives régionales pour constituer, soit des réseaux de conseils, soit des équipes de spécialistes, sont développées. Les expériences sont le plus souvent positives, mais insuffisantes et trop limitées. A l'étranger et notamment aux Etats-Unis, des organisations relativement efficaces existent. La "Small Business Administration" met à disposition des PME des conseillers spécialisés, patrons cadres en activité ou à la retraite et personnes travaillant dans des cabinets de conseils avec lesquels la SBA passe des conventions. Elle

Il ne s'agit pas pour le SPE d'abandonner ses aides traditionnelles à l'emploi mais de les articuler entre elles et avec d'autres aides au sein d'un plan d'ensemble. Pour les actions de conversion interne de la main d'oeuvre les aides à l'emploi "classiques" à promouvoir doivent être centrées sur l'adaptation et la formation, le maintien de l'emploi (indemnisation du chômage partiel, détaxation de certaines charges sociales) mais aussi sur la réduction de la durée du travail. Dans les cas de reconversion externe de la main d'oeuvre, les plans sociaux ne doivent pas uniquement mettre l'accent sur les dispositifs d'aide au retrait d'activité (150) mais aussi et surtout sur l'aide au reclassement dans d'autres entreprises du bassin d'emploi en favorisant les initiatives de l'entreprise, des salariés et des autres acteurs locaux (collectivités locales) en ce sens, et en développant un véritable système d'aide à la création d'entreprise (151). Le reclassement ne doit pas être considéré comme un simple processus instantané de transfert d'une entreprise à une autre mais comme un ensemble d'actions coordonnées se développant sur un continuum allant de l'orientation au placement en passant bien évidemment par la formation. Les interventions de l'Etat et de l'ensemble des autres acteurs ne doivent pas ignorer que toute opération de reclassement met en jeu des données culturelles et psychologiques extrêmement importantes : des "cultures d'entreprises" profondément différentes peuvent conduire à l'échec de tentative de reconversion (cf. par exemple les problèmes de la reconversion des sidérurgistes lorrains dans le secteur automobile). Les moyens concrets à mettre en place pour surmonter ces obstacles restent largement à inventer. Dès à présent, les Etats-membres de la Communauté devraient établir un bilan très détaillé des opérations de reclassement qu'ils ont été amenés à conduire au cours des dernières années.

Le dernier principe de l'action des pouvoirs publics doit viser la responsabilisation de tous les acteurs à l'égard de l'emploi dans le cadre des reconversions externes. Responsabiliser d'abord l'entreprise à l'égard de son environnement ; à l'inverse responsabiliser l'environnement de l'entreprise à l'égard de l'emploi, par exemple "mettre dans le coup" l'organisme chargé du paiement des indemnités de chômage dès lors que des licenciements sont en jeu ou peuvent l'être ; s'assurer de la participation des élus locaux ; rechercher une solidarité au niveau de la branche d'activité, solidarité qui devrait permettre l'accueil dans des entreprises saines des salariés licenciés pour assurer leur reconversion provisoire ou leur formation.

(150) *Pré-retraites ou système du type "contrats de solidarité" en France.*

(151) *Pour une série de propositions sur ce dernier point, voir M. BENOUN et P. SENICOURT - "Pour un système français d'aide à la création d'entreprise" - Futuribles n° 51 - janvier 1982.*

suite de la note () - passe des conventions. Elle facilite un rapprochement de l'Université et des entreprises ; dans le cadre du programme "Small Business Institute, professeurs et étudiants accordent des consultations gratuites aux PME" (Source : D. BARBE - "Pour une réforme des aides aux entreprises en difficulté - Analyse financière 2ème trimestre 1982).*

42. Les formes de la mobilisation des autres acteurs.

Indépendamment de son action spécifique le SPE doit favoriser et encourager l'action des autres acteurs. Celle-ci peut prendre des formes très diverses et à cet égard le rôle du SPE est de susciter l'initiative individuelle, d'encourager l'imagination et de créer les effets de synergie propres à accroître l'efficacité des dispositifs mis en place.

On l'a vu dans le cas des expériences françaises et canadiennes, le SPE peut utilement soutenir et coordonner l'action des entreprises qui mettent en oeuvre les moyens propres à favoriser le ré-emploi des salariés. Les techniques utilisées depuis de nombreuses années, même si elles restent encore très peu développées, sont maintenant bien rodées :

- technique de l' "out placement" permettant d'assurer le reclassement des salariés dans d'autres entreprises en contrepartie d'aides diverses accordées à ces dernières par l'entreprise en réduction d'effectif (paiement d'une partie des salaires, assurance de commandes, prêts de matériel, etc...);
- technique du "spin off" permettant à des salariés d'une entreprise de bénéficier d'aide de cette dernière pour s'installer à leur propre compte ou pour reprendre l'exploitation d'un établissement (don de brevets non exploités, aide financière, aide matérielle, etc...);
- technique des "créations adossées"(152) concourant par la mobilisation des potentialités non exploitées de la firme et du tissu local de créer des activités et des emplois.

Pour encourager ces interventions, le SPE peut intervenir de deux façons :

- en limitant les obstacles juridiques qui peuvent entraver leur développement (en particulier le droit commercial prévoit des solidarités d'entreprises qui vont jusqu'à la co-responsabilité, ce qui ne favorise pas, au moins en France, les prises de participation au moment de la création de PME),
- en participant financièrement à certaines de ces opérations.

Le SPE doit également assister les salariés qui prennent en charge la gestion de leur carrière. Il doit promouvoir l'utilisation plus systématique du pilotage de carrière et favoriser le développement de techniques de gestion des carrières inter-entreprises. La séquence "orientation-formation-promotion" qui est au centre de la planification des carrières dans l'entreprise doit être conservée au sein d'un processus de planification des carrières organisée au niveau sectoriel, régional, voire national.

Enfin, le SPE doit encourager les responsables locaux qui fertilisent leur bassin d'emploi en créant l'environnement économique et social propre au développement des activités et des hommes.

Le SPE doit favoriser le développement de formes institutionnelles de mobilisation des acteurs et participer activement à leur travail :

(152) Cette expression est empruntée à la Mission "Promotion de l'emploi" du Ministère de l'emploi . Il s'agit d'un des axes de développement de ses actions expérimentales en faveur de l'emploi.

- comités d'adaptation et de reclassement au Canada,
- comités locaux de l'emploi en France,
- comités de concertation en Suède,
- etc...

Dans tous les cas, il s'agit de promouvoir le dialogue social et la recherche des solutions propres à développer une politique locale ou sectorielle des ressources humaines.

CONCLUSION GENERALE

Quel rôle peuvent jouer les pouvoirs publics pour promouvoir la gestion prévisionnelle et préventive de l'emploi dans les entreprises. A cette question posée en introduction, nous avons répondu en faisant tout au long du rapport de nombreuses propositions concrètes d'intervention.

En conclusion, nous voudrions souligner trois principes qui doivent selon nous ordonner l'action publique :

1. Toute politique de promotion doit intervenir sur deux registres, d'une part elle doit viser la planification des ressources humaines entendue comme une activité de management interne à la firme ; d'autre part, elle doit encourager les pratiques de gestion prévisionnelle de crise, c'est-à-dire la prise en charge par l'ensemble des acteurs sociaux, et au premier chef le service public de l'emploi, d'approches prévisionnelles et préventives de l'emploi au niveau de l'entreprise, de groupes d'entreprises (PME), de branches d'activité, de bassins d'emploi, de régions, etc...
2. L'action publique ne saurait reposer sur des moyens coercitifs. La gestion prévisionnelle est une activité qui suppose mobilisation et implication de tous les acteurs. C'est par un système de contrat de gestion prévisionnelle organisant les relations entre le service public et les entreprises, les groupes d'entreprises, les bassins d'emploi, etc... que l'Etat doit intervenir. En échange d'une adaptation des instruments publics d'intervention sur le marché du travail, les acteurs doivent s'engager à développer leur propre politique de l'emploi et en premier lieu les moyens de prévision et de prévention.
3. Cette politique doit viser à moyen terme la transposition au sein d'entreprises ou de groupes d'entreprises des principales composantes de la politique publique de l'emploi : orientation, formation, placement, ce qui signifie que les entreprises doivent compléter les attributions traditionnelles de la fonction "personnel" par des tâches nouvelles par exemple en matière de bilan professionnel ou de ré-emploi.

Il ne saurait y avoir de méprise sur la portée de la stratégie proposée. Il ne s'agit pas de provoquer quelques aménagements techniques à des dispositifs existants ou de compléter le clavier de la politique publique de l'emploi par quelques "touches" supplémentaires. Il s'agit de provoquer au sein de l'administration de l'emploi et du corps social tout entier une mutation sociale et culturelle conduisant à faire reconnaître par chacun la réalité du concept de ressources humaines.

BIBLIOGRAPHIE

- ACTIF** *Informatisation et vie au travail - un guide pour maîtriser les impacts sociaux du développement de l'informatique - Les éditions d'organisation - 1981*
- A.F.C.E.T.** *Journée d'étude "gestion prévisionnelle du personnel" - Mars 1979.*
- AFREGEF** *Association pour la formation et la recherche en gestion prévisionnelle de personnel - Documents divers sur la gestion prévisionnelle du personnel.*
- ALBERT J. et VIALET L.** *Les défaillances d'entreprises depuis dix ans : un tournant en 1974. Economie et statistique n ° 95 - décembre 1977*
- ALLAIS M.** *Les facteurs déterminants du chômage - France - 1952-1978 - rapport d'activité scientifique du centre Clément Juglar - Paris 1980*
- ALTMAN E.** *The prediction of corporate bankruptcy : a discriminant analysis. Thèse University of California 1967.*
- ANDCP** *Journées nationales d'études et d'échanges - "Les nouveaux problèmes de l'emploi" - 5 décembre 1980.*
- ANDCP** *L'emploi et l'entreprise - "Employer autrement" - Journées européennes d'études, de travail et d'échanges d'expériences - Strasbourg 12, 13, 14 mai 1982.*
- AUDOIN S.** *Les systèmes d'alerte. Revue française de gestion - septembre octobre 1981.*
- BARBE D.** *Les entreprises en difficulté. Suggestion pour une thérapeutique. Chronique d'actualité de la SEDEIS - avril 1982.*
- BARKIN S.** *Technical change and manpower planning - OCDE, Paris - 1967*
- BAROIN D.** *La stratégie d'emploi des entreprises - centre de recherche "Travail et Société" - novembre 1978.*
- BEAUJOLIN F et SUD G.** *La comptabilité sociale. Conditions de travail, coûts et productivité. 1977*
- BELLANGER M.** *Examen de la situation d'une entreprise en difficulté et les licenciements économiques - Echanges Travail n° 9 juin 1981.*
- BENAYOUN R et BOULIER C.** *Approches rationnelles dans la gestion du personnel (réflexions et expériences). Monographies de l'AFCEP - DUNOD Paris 1972*
- BENOUN M et SENICOURT P.** *Pour un système français d'aide à la création d'entreprise - Futuribles n° 51 - janvier 1982.*
- BETCHERMAN G.** *Les pénuries de travailleurs qualifiés. Résumé des conclusions de l'enquête sur les ressources humaines. Conseil Economique du Canada - 1980.*
- BETCHERMAN G.** *Les besoins en main d'oeuvre qualifiée. Résultats de l'enquête sur les ressources humaines. Conseil Economique du Canada - 1982.*

- BOSQUET R. *Evolution de la fonction personnel en France Analyse Financière 4ème trimestre 1980.*
- BURACK E. et WALKER J. (Ed) *Manpower planning and programming - Boston - Allyn and Bacon - 1972*
- BURLAUD A. *Information des salariés et défaillance de l'entreprise - Thèse Université de Paris I - 1977.*
- BUSNEL A. *Réforme des dispositifs de traitement des entreprises en difficulté - Rapport au Premier Ministre - avril 1982.*
- C.E.I.C. *"Sommes nous prêts à changer ?" Déclaration de M. Llyod Axworthy - Ministre de l'emploi et de l'immigration du Canada - juillet 1981.*
- CESSIEUX R. *Faciliter les conversions d'activités. Note préparée dans le cadre des travaux du VIII° Plan.*
- CHEVALIER A. *Le bilan social de l'entreprise - Insitut de l'Entreprise - Masson 1979.*
- CLIFFORD R.J. et associés *Manpower planning in Canada - mai 1981.*
- Commission des Communautés Européennes *La gestion prévisionnelle de l'emploi dans la Communauté (le cas des entreprises et des marchés locaux du travail) - Bruxelles 1981.*
- Conseil Economique du Canada *Pénuries et carences - Travailleurs qualifiés et emplois durant les années 80 - 1982.*
- DANZIGER R. *Evaluation des performances sociales des organisations : pratique du bilan social - Thèse d'Etat - Université de PARIS IX Dauphine - 1981.*
- DARSEL P et CONSTANCEAU Y. *Approche méthodologique et théorique de la gestion prévisionnelle du personnel - ISEA - Tomme 1 et 2 - Ocotobre 1971.*
- Développement et Emploi *INFO n° 3 mars 1982.*
- DORIN F. *Les entreprises en difficulté. De quels moyens dispose l'inspection du travail pour examiner leur situation réelle. Echanges Travail n° 11 Décembre 1981.*
- DUCHENE J. *La gestion prévisionnelle du personnel par les modèles GOSPEL. Informatique et gestion n° 92 - décembre 1977.*
- Emploi et immigration Canada *Politique et planification stratégique - Inventaire des mesures d'emploi et de main d'oeuvre du Canada - OCDE - juillet 1981.*
- id° *Ontario Manpower Commission. Human Ressources Planning Manuel - mars 1982*
- id° *Direction générale de la planification et de l'adaptation du marché du travail - Rôle, activités, programmes, organisation et responsabilité - janvier 1982.*
- id° *L'évolution du marché du travail dans les années 1980 - Juillet 1981.*
- id° *Rapport annuel 1980-1981. Guide de l'emploi.*

- Entreprise et
Personnel. Pratiques et nouvelles voies de reconversion du
personnel. Expérimentation Rhône Alpes sur l'aide
des grandes entreprises à la création de PME.
Octobre 1980.
- ENREGLE Y. et
THIETARD R.A. Précis de Direction et de gestion - principalement
la première partie de cet ouvrage "Planifier"
Les éditions d'organisation 1980.
- Expertise et audit
social Radioscopie de 120 bilans sociaux - "De la loi aux
réalités".
FRANCK G. Evolution de l'innovation sociale - De l'intention
humaniste à l'acte raisonné.
Analyse financière 4ème trimestre 1980.
- FRANCK G. Enquête sur les pratiques de gestion du personnel des
entreprises dans l'environnement français.
Cahiers du CESA Tomes 1 et 2 - 1980.
- FRANCK G. Gestion du personnel en France - le discours et la
réalité.
Revue française de gestion - septembre, octobre 1979.
- FREYSSINET J. La stratégie de structuration de l'emploi des grands
groupes industriels.
IREP juin 1979
- FREYSSINET J. Nouvelles tendances dans les politiques des entreprises
en matière de gestion du personnel.
OCDE - juin 1981.
- GASOL J et
OURLIAC G. La gestion du personnel dans les administrations.
IEE - novembre 1977.
- GERME J.F. et
MICHON F. Stratégies des entreprises et formes particulières
d'emploi.
Séminaire d'économie du travail - juin 1980.
- GORDIEN P. Un outil pour une approche de la gestion prévision-
nelle globale du personnel.
Direction et Gestion avril 1975.
- GUERIN G. Prévision de la demande de travail interne à l'entre-
prise - tiré à part 39 - Ecole de relations industrielles
Université de Montréal - 1980.
- GUERIN G. Le système de planification des ressources humaines
dans l'entreprise. Monographie 3 - Ecole de relations
industrielles.
Université de Montréal - 1978.
- GUERIN G. Le processus de planification de la main d'oeuvre au
niveau de l'entreprise.
Direction et gestion, n° 3 1975.
- GUERIN G. La planification du marché interne du travail.
Direction et gestion, n° 1 1980.
- HENRI A. Le diagnostic économique, financier et humain de l'en-
treprise.
Les éditions d'organisation 1977.

- HOLLARD M et
TIGER H.** La pratique des PMI en matière d'emploi. Compte rendu d'une étude exploratoire menée pour le Service des études et de la statistique du Ministère du travail. IREP - décembre 1981.
- HUIBAN J.P.** Les contre-propositions industrielles d'origine syndicale dans le cadre d'entreprises en difficulté Centre de recherche " Travail et Société - mars 1982.
- HUIBAN J.P.** La contre-proposition industrielle comme élément de la stratégie syndicale analyse de la période 1973-1980. Thèse de troisième cycle - Université PARIS IX Dauphine 1981.
- HUMBLE J.** L'audit social au service d'un management de survie - Dalloz gestion - 1975.
- Institut de gestion sociale Principes de fonctionnement de la gestion prévisionnelle du personnel - 1981.
- Institu de l'entreprise - CNPF Les restructurations industrielles et les hommes. Etude de six expériences de ré-emploi. Mars 1980.
- JARDILLIER P.** La gestion prévisionnelle du personnel. Collection SUP l'économiste 1972.
- KELLOG M.S.** La gestion des carrières. Edition Hommes et techniques - 1975
- LAROCHE V.** Le développement des ressources humaines. Tiré à part 29 - Ecole des relations industrielles. Université de Montréal - 1978.
- LAUFER J et AMADO-
FISCHGRUND G. et
TREPO G.** Monsieur Personnel et le développement des hommes. Visages de l'entreprise - Flammarion - 1978.
- LAVERDIERE S.** L'administrateur du personnel - Tiré à part 44 - Ecole des relations industrielles. Université de Montréal - 1981.
- LEVESQUE M.** La planification de la main d'oeuvre et la CEIC : une approche globale de service aux entreprises. CEIC - Direction des programmes d'emploi - région du QUEBEC.
- Liaisons sociales Le bilan social numéro spécial 8639.
- MALECOT J.F.** Les défaillances : un essai d'explication - Revue française de gestion - septembre, octobre 1981.
- MARCO L.** Naissance et déclin des entreprises. Pour une démographie industrielle. Revue française de gestion - septembre, octobre 1981.

- MARQUES E.** *La comptabilité des ressources humaines - Editions Hommes et Techniques 1974.*
- MARQUES E.** *Comptabilité des ressources humaines et comptabilité sociale. Informatique et gestion n° 115, mai 1980.*
- MARTORY B.** *Synthèse sur les approches dans le domaine de la gestion prévisionnelle du personnel - à paraître.*
- MIQUEL P.** *Modèles pour la gestion prévisionnelle du personnel d'une grande entreprise. Analyse financière 4ème trimestre 1980.*
- MULLER J et SCHUHLER H.** *L'inventaire des données humaines de l'entreprise - Personnel n° 206 - juin 1978.*
- NININGER J.** *The conference board of canada - Managing human resources - a strategic perspective - avril 1982.*
- OURLIAC G.** *Les politiques de personnel et d'emploi dans les entreprises publiques - Thèse TOULOUSE 1981.*
- PHILIPPE M et PIGNAULT J.C.** *La gestion prévisionnelle du personnel. BS Lefevre 11/81*
- PIGORS P et MYERS C. et MALM FT.** *La gestion des ressources humaines - Editions Hommes et Techniques - 1976.*
- RAMLOT F.** *Le bilan social - une nouvelle obligation pour 6000 entreprises. Expertise et audit social.*
- ROQUES G.** *Pour une gestion prévisionnelle de l'emploi dans l'entreprise. Revue française de gestion - janvier, février 1979*
- ROY J.L.** *Le bilan social - axes pour une comparaison internationale. Analyse financière 4 ème trimestre 1980*
- SAGET F.** *La participation des grands groupes à l'animation et au développement du tissu industriel local : les missions de reconversion - TEN - mai 1980.*
- SAVALL H.** *Reconstruire l'entreprise - analyse socio-économique des conditions de travail - DUNOD 1979*
- SAVALL H.** *A la recherche des coûts et performances cachés de l'entreprise. Revue française de gestion, novembre, décembre 1978.*
- SEXTON J.** *Le processus de planification de la main d'oeuvre au niveau de l'entreprise. Communication au colloque organisé par le Conseil du Patronat du Québec et le Ministère de l'emploi et de l'immigration.*
- S.I.D.A.** *Informations n° 287 - La gestion du Personnel. Mars 1978.*

- SIMON Y et
TEZENAS du MONTCEL H.** *Economie des ressources humaines dans l'entreprise.*
Collection gestion - Masson 1978.
- SOULAGE B.** *L'évolution récente des politiques d'emploi des groupes industriels.*
Sociologie du travail n° 2 - 1981.
- SOULAGE B.** *Stratégies industrielles et sociales des groupes français : essai d'analyse comparative.*
Thèse de doctorat d'Etat en Sciences Economiques
juin 1980.
- SUDREAU P.** *La réforme de l'entreprise*
La documentation française - février 1975.
- TELLER R.** *Les modèles de gestion des ressources humaines dans l'entreprise.*
Banque n° 347 - janvier 1976.
- THIERRY D.** *Convention avec le Ministère du Travail sur la gestion prévisionnelle et préventive de l'emploi.*
Développement et emploi - février 1982.
- THIERRY D et
MAINCENT J.
THIERRY D.** *Gestion des carrières et mobilité des cadres*
Personnel n° 225 - juillet, août 1980.
Vers une nouvelle gestion de l'emploi dans l'entreprise.
Personnel n° 236 - septembre 1980
- VATIER R.** *L'audit social : un instrument utile au pilotage des entreprises et des organisations.*
Personnel n° 226, septembre 1980.
- VATIER R.** *L'audit social : une tentative pour un suivi plus rationnel de la gestion du travail humain.*
Analyse financière 4ème trimestre 1980.
- VATIER R.** *La jauge sociale -*
CNPF n° 414 juin 1980.
- VERMOT GAUD C.** *Un audit de la fonction personnel et sociale de l'entreprise. Pourquoi faire ?*
Analyse financière 4ème trimestre 1980.
- WEISS D. et P MORIN** *Pratique de la fonction personnel. Le management des ressources humaines.*
Les éditions d'organisation 1982.
(principalement la troisième partie de cet ouvrage : "gestion du personnel et développement des hommes).

ANNEXE 1

RESUME DU RAPPORT

La gestion prévisionnelle de l'emploi (GPE), conçue comme l'ensemble des moyens permettant de réaliser l'équilibre interne du marché du travail dans les entreprises, est encore peu développée. Son intérêt est pourtant évident du point de vue des pouvoirs publics des pays industrialisés eu égard à la situation actuelle des marchés du travail nationaux.

L'objet de la présente étude est précisément de déterminer quel rôle peuvent jouer les services publics de l'emploi pour favoriser le développement de la GPE dans les entreprises à partir d'une analyse comparative des dispositifs mis en place par les pouvoirs publics en France et au Canada.

Dans les deux pays, la GPE est assez peu implantée encore moins intégrée au processus de planification des firmes, un peu plus cependant dans les entreprises de grande taille et/ou employant une main d'oeuvre très qualifiée. A cette relative similitude du constat de départ dans les deux pays, s'oppose une différence assez sensible dans les politiques de promotion de la GPE par les Services Publics de l'Emploi (SPE) canadiens et français : l'implantation de la GPE s'inscrit en effet dans une conjonction de facteurs environnementaux assez favorables au Canada et plutôt défavorables en France.

L'intérêt du choix de ces deux pays provient en particulier de ce que la situation du marché du travail y est très différente et qu'elle présente dans les deux cas un caractère exemplaire. L'allocation des ressources en main d'oeuvre se traduit au Canada par des pénuries permanentes pour certaines qualifications et un recours régulier à l'immigration malgré le développement du chômage des "nationaux". Le système d'emploi français se caractérise quant à lui par le développement d'un

chômage d'ajustement dynamique, résultant de la multiplication des passages sur le marché du travail.

• *L'intérêt de la comparaison France-Canada consiste aussi dans l'opposition de deux systèmes de relations industrielles et de traditions différentes dans les rapports entre les pouvoirs publics et les entreprises. Dans ce contexte, il réside enfin dans l'élaboration de deux politiques assez contrastées de promotion de la GPE, une politique plus incitative et de nature prévisionnelle au Canada, plus interventionniste et de nature davantage préventive en France.*

La pénurie chronique de main d'oeuvre au Canada impliquant le recours permanent à l'immigration ainsi qu'une volonté d'impulser une nouvelle dynamique à l'administration de l'emploi constituent des facteurs favorables au développement de la GPE au Canada. L'action des pouvoirs publics s'est en effet d'abord manifestée par une planification contraignante de l'immigration imposant des plans de main d'oeuvre aux entreprises. La faiblesse de l'impact de cette politique a conduit à l'orienter vers une sensibilisation des autres administrations aux problèmes de planification des ressources humaines (PRH) notamment pour les grands projets, vers une contractualisation des rapports avec les associations d'employeurs (signature d'accords sectoriels, nationaux ou régionaux, politique des contreparties) et vers un développement des services de conseil et d'assistance à disposition des entreprises (service consultatif de la main d'oeuvre) pour le reclassement et l'adaptation de la main d'oeuvre.

Cette voie de l'incitation qui guide l'action de l'administration de l'emploi canadienne dans la planification des ressour-

ces humaines se heurte actuellement malgré un effort de sensibilisation et de formation des personnels des services de l'emploi à une insuffisance de relais pour l'action locale ; d'autre part, stratégie en cours d'élaboration, elle ne dispose pas encore de moyens budgétaires importants.

Le contexte français présente plusieurs caractères défavorables au développement de la GPE : l'ampleur de la restructuration de l'appareil productif depuis la crise s'est traduite au plan de la gestion des ressources humaines par un processus d'externalisation de la main d'oeuvre par les entreprises (développement des emplois précaires) induisant de forts mouvements d'emplois et donc une intense activité du marché du travail. La crise a également contribué à la multiplication du nombre des difficultés et des défaillances d'entreprises. A ces facteurs conjoncturels s'ajoute le sous-développement de la fonction personnel dans les entreprises françaises. Dans ce contexte, l'objectif des pouvoirs publics consiste essentiellement à prévenir les difficultés d'entreprises en organisant de manière satisfaisante la conversion et le reclassement des salariés. L'accent est donc mis en France sur la gestion prévisionnelle de crise (GPC).

Le dispositif français de GPC est actuellement en construction ; il est donc moins avancé que la stratégie canadienne d'incitation à la PRH. On peut néanmoins en dégager la logique et les objectifs essentiels : améliorer les moyens de prévention du SPE (notamment par le développement de l'expertise et du diagnostic), donner aux travailleurs un rôle nouveau dans la prévention des difficultés de leur entreprise (accroissement du rôle des comités d'entreprise : information plus large et droit d'alerte que leur donne la "réforme Auroux"), mobiliser les

acteurs au niveau local pour la création de comités locaux de l'emploi, rendre cohérent le dispositif public d'intervention (notamment par un effort de cohérence interne de l'action du SPE) et enfin contractualiser et individualiser les relations Etat-Entreprises. On retrouve dans ce dernier objectif de contractualisation une approche voisine de la politique canadienne des contreparties.

Si en France cette politique n'en est qu'à ses prémises, le SPE peut s'appuyer tant pour nourrir sa doctrine que pour élaborer des méthodes d'intervention sur un ensemble d'expériences qui se développent depuis quelques années à l'initiative de certains groupes industriels (out-placement notamment), d'ex-salariés d'entreprises défailantes ou encore d'acteurs économiques locaux.

*

* *

On peut systématiser les leçons de ces deux expériences et tirer de leur analyse deux modèles théoriques d'insertion de l'action des pouvoirs publics dans la promotion de la GPE. Ces deux modèles, la planification des ressources humaines (PRH) et la gestion prévisionnelle de crise (GPC) doivent être compris comme étant complémentaires et non opposés : c'est faute de pouvoir promouvoir la PRH qui constitue un objectif à long terme et face à une situation de crise de l'emploi que les SPE doivent chercher à mettre en place des dispositifs de GPC.

La PRH consiste en un système de procédures destinées à prévoir en permanence la meilleure adéquation possible entre le personnel et les besoins de l'entreprise et à détecter à l'avance

les déséquilibres du système d'emploi de la firme. Ses trois volets traditionnels sont la planification organisationnelle, celle des effectifs et celle des carrières. L'intérêt pour le SPE de la promouvoir provient notamment de ce qu'elle permet une coordination entre les plans des entreprises et la politique de l'emploi et de ce qu'elle substitue une mobilité interne à une mobilité externe dommageable au fonctionnement du marché du travail.

Il existe certes des écarts importants entre le modèle théorique de la PRH et les pratiques réelles, pourtant si le SPE doit promouvoir un schéma-type, celui-ci doit tendre vers le modèle théorique qui remplit les conditions d'une bonne GPE. Il constitue en effet avec ses trois étapes traditionnelles : analyse de la demande et de l'offre de travail internes, mesure des écarts et politique de résorption de ces écarts, une sorte de transposition des politiques et des instruments de fonctionnement du marché du travail au marché interne de l'entreprise, intégrée au processus général de planification de la firme.

Malgré son intérêt intrinsèque, la PRH se heurte à de nombreuses difficultés d'insertion dans l'entreprise : absence de prise en compte du travail comme une ressource, situation d'excédent de main d'oeuvre sur le marché du travail, problèmes techniques et organisationnels internes à l'entreprise... L'action du SPE pour sa promotion est donc délicate : si elle n'est que coercitive elle est vouée à l'échec.

Pour favoriser l'implantation de la PRH l'action d'incitation des pouvoirs publics doit se développer dans trois directions :

- mise en oeuvre des facteurs environnementaux favorables (amélioration du fonctionnement du marché du travail) et action

de sensibilisation dont l'objectif est de faire entrer le développement du potentiel humain dans le modèle culturel de l'Administration, des syndicats, des salariés et des chefs d'entreprises ;

- développement du système des contreparties : toutes les aides de l'Etat y compris celles qui n'ont pas comme objet immédiat l'emploi, doivent intégrer le développement du potentiel humain comme contrepartie à leur octroi, celui-ci étant apprécié en fonction des efforts faits pour la PRH dans ses trois dimensions (organisationnelle, carrières, effectifs) ;

- développement de contrats de planification au niveau de branches, de groupes d'entreprises (PME), d'entreprises (groupes industriels, entreprises nationalisées), de bassins d'emploi. En échange d'engagements prévoyant la mise en oeuvre de procédures contribuant au développement du potentiel humain (PRH dans ses trois dimensions), ces contrats devraient prévoir un accès prioritaire des signataires aux aides publiques à la création et au maintien de l'emploi, à la formation et à l'adaptation de la main d'oeuvre, au placement, ..., mais surtout une adaptation personnalisée de ces aides aux besoins propres du signataire.

Promouvoir la PRH est un objectif ambitieux et à long terme. Dans l'immédiat, il s'agit d'organiser de manière cohérente des dispositifs de prévention et d'accompagnement des mutations ou des crises de l'emploi que peuvent connaître les entreprises, que nous qualifierons de GPC : "ensemble des instruments de connaissance et d'action permettant de détecter suffisamment tôt, de prévenir et d'accompagner tout évènement de la vie d'une entreprise qui peut avoir des conséquences négatives sur l'emploi". L'objectif est de pallier la gestion "myope" de l'emploi par les entreprises. L'action du SPE est ici déterminante, puisqu'elle se substitue en grande partie à l'absence de gestion prévisionnelle.

Partant du constat que les difficultés des entreprises ne sont ni imprévisibles ni inéluctables, il importe de mettre en place des procédures de prévention et de traitement. Leur déroulement s'opère en quatre phases : surveillance, alerte, diagnostic et intervention. La GPC constituant un ensemble de procédures de gestion à court terme, son objectif principal doit être une détection précoce des difficultés qui permette de gagner du temps pour prévenir les sinistres affectant emploi.

La prévention suppose d'abord la mise en place d'un dispositif de surveillance. Le SPE doit enrichir les informations à la disposition de l'entreprise : mise à disposition des données macro et micro-économiques disponibles, notamment les prévisions d'activité du secteur. Le SPE doit également coordonner les informations sur les difficultés des entreprises à la disposition des différentes administrations afin de doubler la surveillance interne par une surveillance externe légère.

En ce qui concerne le déclenchement de l'alerte, pour en préserver la discrétion nécessaire, le SPE doit mettre en place (dans chaque région) un interlocuteur public unique, possédant une connaissance des problèmes de gestion des entreprises, dont la compétence et l'autorité soient reconnues par toutes les parties (chefs d'entreprise, salariés de l'entreprise ou éventuellement tiers) qui savent alors qui alerter.

Au niveau de la phase diagnostic, l'action du SPE doit viser à promouvoir des expertises originales dépassant l'audit comptable traditionnel ou l'audit social proprement dit (audits intégrés économiques et sociaux). Il doit initier ces approches nouvelles notamment par la coordination éventuelle des différents experts dans la mise en oeuvre des plans de développement ou de redressement ainsi que par le financement de ces expertises.

Enfin, en matière de soutien aux conversions, les pouvoirs publics doivent, en gardant le souci permanent de lutter "contre la montre", assurer la survie et le pilotage de l'entreprise pendant la mise en oeuvre du plan de redressement (possibilité d'un moratoire social).

Le rôle de soutien du SPE doit aussi se traduire par un large développement des aides à la gestion (surtout aux PME), une responsabilisation de l'entreprise vis-à-vis de son environnement ainsi qu'une recherche de solidarités locale ou de branche permettant le reclassement de la main d'oeuvre.

ANNEXE 2

PROJET D'ETUDE INITIAL

PROJET D'ETUDE

sur

LA GESTION PREVISIONNELLE DE L'EMPLOI DANS LES ENTREPRISES

La gestion prévisionnelle de l'emploi, c'est-à-dire l'ensemble des moyens mis en oeuvre pour réaliser à tout instant dans l'entreprise une adéquation parfaite tant quantitative que qualitative des besoins et ressources en main d'oeuvre fait actuellement l'objet dans de nombreux pays industrialisés et en particulier en France d'un intérêt certain qui se manifeste notamment dans plusieurs textes récents relatifs à la protection de l'emploi et aux droits des salariés.

Cet intérêt tient à de multiples facteurs dont la prise de conscience du fait que la crise que nous traversons est durable et que d'une certaine façon la gestion prévisionnelle dans les entreprises est un moyen d'en limiter les effets (en organisant une gestion sociale de l'appareil productif) et d'en atténuer les conséquences sociales (en planifiant les conversions et les sorties d'activité).

Si la gestion prévisionnelle de l'emploi dans les entreprises apparaît comme une nécessité pour l'économie et la société toute entière, sa pénétration dans les entreprises françaises n'a pas été couronnée de succès pour deux raisons au moins. Les prévisions d'emploi dans les entreprises sont entachées de nombreux aléas et incertitudes de telle sorte que les chefs d'entreprise les considèrent comme peu crédibles et ne sont pas encouragés à les développer. D'autre part, les firmes françaises traitent le travail comme un facteur de production abondant qui ne "mérite" pas d'être géré comme une ressource rare.

Dans ce domaine, les pouvoirs publics sont très largement à la recherche des moyens à mettre en oeuvre pour réconcilier l'intérêt collectif et les intérêts privés. La France envisage de tels moyens (cf. rapport du groupe administratif "Emploi" du Plan intérimaire et rapport du Ministre du Travail sur les droits des travailleurs). D'autres pays tel le Canada ont déjà mis en place de tels moyens.

L'objet de l'étude proposée est d'étudier et de comparer les moyens mis en oeuvre au Canada et envisagés en France pour faire pénétrer la gestion prévisionnelle de l'emploi dans les entreprises.

1. LA GESTION PREVISIONNELLE DE L'EMPLOI : UNE NECESSITE SOCIALE ET COLLECTIVE.

11. Les raisons économiques justifient le développement de la gestion prévisionnelle de l'emploi.

111. Si l'on en croit les perspectives dressées dans le rapport du Plan intérimaire, la France devrait perdre, entre 1980 et 1986, 730 000 emplois alors même que la population active devrait s'accroître de 1 215 000 personnes. Ces deux chiffres donnent une indication de l'ampleur des mouvements qui devraient affecter le marché du travail et du niveau de chômage qui pourrait être observé en 1986.

112. S'il est clair que cette situation trouve son origine dans l'insuffisance du rythme de croissance (moins de 3 % sur la période examinée) ainsi que dans le chômage de type "classique" lié à une insuffisance d'offre rentable en raison de coûts salariaux trop élevés, il faut aussi indiquer et insister sur le fait que le niveau élevé du chômage tient pour partie aux délais d'ajustement sur le marché du travail. C'est ce que la Commission de l'Emploi et des Relations du Travail du VIII^e Plan avait qualifié de chômage d'ajustement dynamique en indiquant que celui-ci résulte du double mouvement qui affecte les emplois et les hommes dans les emplois et qu'il trouve sa source dans l'existence de délais d'ajustement pour que ces mouvements s'opèrent et s'adaptent.

Il est clair que l'un des objectifs de la gestion prévisionnelle de l'emploi est de lutter contre ce type de chômage.

113. Si la gestion prévisionnelle de l'emploi ne se développe pas, le chômage d'ajustement dynamique va s'amplifier au cours des prochaines années en raison de la poursuite et de l'intensification probable du mouvement de restructuration de l'appareil productif induit par le nécessaire renforcement de la compétitivité des entreprises. Les conversions et les transferts de main-d'oeuvre d'activités régressives vers des activités en développement qui en découleront vont continuer, si rien n'est fait, d'avoir des conséquences sociales graves ; rien ne permet en particulier d'envisager une réduction spontanée du flux de licenciements économiques.

Evidemment une telle absence de maîtrise des conversions favorise l'augmentation du chômage qui grève la société en général mais aussi les entreprises de charges supplémentaires rendant encore plus difficile le redressement économique.

114. Dans le même temps, la France doit affronter deux défis structurels très importants. Le premier est constitué par les caractéristiques de sa pyramide des âges : importantes arrivées de jeunes sur le marché du travail et faible niveau des départs à la retraite. Cette situation impose la mise en oeuvre de mécanismes conduisant à une véritable politique de gestion des âges dans l'économie (avec les mesures d'aide à l'insertion professionnelle des jeunes et d'incitation à des cessations anticipées d'activité. La prise en compte de cet objectif dans la politique des firmes implique à l'évidence le développement de la fonction "personnel". Le second défi tient aux effets prévisibles sur le niveau et la qualification des emplois de l'introduction des technologies nouvelles. L'adaptation sans heurt de l'appareil productif à ces transformations suppose une véritable planification de la main d'oeuvre.

12. Les facteurs institutionnels qui rendent aujourd'hui nécessaires la gestion prévisionnelle de l'emploi.

L'actuel Gouvernement a affiché très clairement l'amélioration de l'emploi comme objectif principal de sa politique économique. Cette orientation trouve sa traduction concrète dans de nombreuses dispositions adoptées récemment ou en voie de l'être.

121. En matière de politiques spécifiques d'emploi, on observe dans les décisions récentes différentes tendances qui justifient toutes la généralisation de la gestion prévisionnelle de l'emploi.

La première tendance apparaît dans la volonté "d'individualiser la politique de l'emploi" voire de la "contractualiser". C'est ainsi que le Plan avenir jeunes qui a succédé aux pactes pour l'emploi tente de mieux prendre en compte les situations particulières des jeunes et rejette les critères socio-démographiques trop généraux. De même, la politique des contrats de solidarité vise plus ou moins directement à adapter les moyens de la politique de l'emploi aux caractéristiques spécifiques des firmes. Cette politique rejette les traditionnels critères de la taille de l'entreprise ou de secteurs d'activité. Il est clair que les pouvoirs publics attendent de cette réorientation des dispositifs une contrepartie dans le développement de la fonction "personnel".

La seconde tendance tient au fait que les politiques spécifiques d'emploi visent de plus en plus à réaliser un nouveau partage du travail à travers les mesures de réduction de la durée du travail ou d'abaissement de l'âge de la retraite. Ces mesures ont pour caractéristique de concerner le stock des salariés et non pas les flux d'entrée et de sortie de l'activité comme cela a été le cas jusqu'à présent pour la plupart des mesures de politique de l'emploi. Ceci signifie que toutes les entreprises sont concernées et qu'elles ont toutes à faire face à deux problèmes au moins, d'une part "gérer le partage du travail", d'autre part mettre en place une nouvelle organisation de la production.

La troisième tendance peut se lire dans le désir du Gouvernement de mettre en place une véritable politique de maintien dans l'emploi. Celle-ci n'a de sens et ne peut avoir une efficacité économique que si les décisions des pouvoirs publics peuvent se fonder sur des plans de personnel relativement réalistes.

122. La politique de décentralisation mise en oeuvre par les pouvoirs publics qui devrait conduire à accroître les pouvoirs économiques des collectivités territoriales va conforter la tendance à la multiplication des initiatives décentralisées en matière d'emploi. On observe d'ores et déjà de nombreuses interventions des collectivités locales pour le maintien des activités existantes, l'accueil et l'incitation à la création d'entreprises nouvelles et la gestion des marchés locaux de l'emploi. Afin d'assurer une certaine cohérence entre les politiques locales et les politiques nationales de l'emploi, entre les politiques locales entre elles, il convient certainement que ces actions soient fondées sur une gestion prévisionnelle de l'emploi au niveau des bassins d'emploi qui n'a elle-même de signification que si elle se fonde sur une gestion prévisionnelle de l'emploi dans les entreprises du bassin.

123. Le Rapport du Ministre du Travail sur les droits des travailleurs (septembre 1981) et sa traduction législative prochaine vont créer un certain nombre de conditions propres à favoriser et à rendre nécessaire pour les firmes la gestion prévisionnelle de l'emploi.

Tout d'abord, ce rapport prévoit un rôle accru en matière économique des instances représentatives des travailleurs et en particulier du Comité d'entreprise. Cette orientation devant se traduire principalement par un accroissement de l'information économique donnée au Comité d'entreprise et par des possibilités d'intervention en cas de difficulté de l'entreprise.

Le Rapport AUROUX souhaite d'autre part que se reconstitue la collectivité de travail ce qui devrait se traduire par des dispositifs visant à limiter le recours aux emplois temporaires et à en augmenter le coût. Les entreprises vont donc certainement devoir réduire leur appel au marché secondaire (on reviendra plus loin sur ce point).

Enfin, ce rapport entend donner des pouvoirs nouveaux au Comité d'entreprise en lui donnant un véritable droit d'alerte dans la mesure où des éléments économiques en sa possession lui révéleraient une évolution préoccupante de la situation de l'entreprise.

2. LE FAIBLE INTERET DES ENTREPRISES FRANCAISES POUR LA GESTION PREVISIONNELLE DE L'EMPLOI.

21. La G.P.E. : une préoccupation permanente des pouvoirs publics.

211. Le développement de la G.P.E. est une préoccupation ancienne des pouvoirs publics français, comme en témoigne le paragraphe IV du préambule de l'accord national interprofessionnel sur la sécurité de l'emploi du 10 février 1969.

"Les entreprises doivent jouer leur rôle dans cette politique de sécurité de l'emploi. Dans tous les cas, elles doivent s'efforcer de faire des prévisions de façon à établir les bases d'une politique de l'emploi. Lorsqu'elles entreprennent des opérations de fusion, de concentration, de restructuration visant à augmenter la compétitivité des entreprises, elles doivent intégrer dans leurs études préliminaires les incidences prévisibles en ce qui concerne l'emploi et préparer les solutions permettant de réduire les éventuels licenciements notamment par un effort de formation facilitant des mutations internes".

Dans la pratique, cette disposition est restée pour l'essentiel lettre morte pour les raisons qu'on verra plus loin et il est envisagé aujourd'hui de renouveler cette approche de la G.P.E. par diverses voies.

212. Le Groupe administratif "Emploi" réuni au cours de l'été 1981 dans le cadre des travaux du Plan intérimaire recommande que se développe une gestion active et prévisionnelle des reconversions.

D'un point de vue préventif, le Plan intérimaire envisage le développement "d'une meilleure gestion des ressources humaines par les entreprises", grâce à un ensemble de mesures :

- pouvoirs accrus du Comité d'entreprise en matière économique,*
- restrictions apportées au recours à l'emploi temporaire,*
- création de centres communs de gestion du personnel dans les PME.*

D'un point de vue curatif, le Plan souligne que "par ailleurs des moyens spécifiques devraient être mis en oeuvre pour les entreprises en difficulté ou en cours de restructuration :

- élargissement du rôle des CODEFI grâce à leur ouverture aux partenaires locaux y compris les banques et une meilleure liaison avec le CIASI, FSAI ...*
- étude d'une formule de "contrat emploi pluri-annuel" passé avec les entreprises qui demandent des aides à l'Etat ou aux collectivités locales ...*
- mise à disposition d'audits financés sur crédits propres au Ministère du Travail".*

D'autre part, les pouvoirs publics envisagent une réorientation des aides au maintien de l'emploi (en particulier chômage partiel) de façon à mieux les adapter aux différents problèmes posés aux entreprises notamment quant à leur souplesse d'utilisation et quant à leurs procédures d'accès.

Si les pouvoirs publics souhaitent par divers moyens promouvoir la G.P.E., ils ne pourront le faire sans prendre en compte les réticences des entreprises.

22. Les réticences des entreprises : pourquoi ?

221. *La gestion prévisionnelle de l'emploi, c'est l'ensemble des moyens mis en oeuvre par une entreprise pour réaliser à tout instant l'adéquation entre ses besoins et ses ressources en main d'oeuvre en limitant ses relations avec le marché externe du travail.*

Dans ce cadre, la G.P.E. est d'abord un ensemble de dispositifs d'études qui sont en fait des modèles explicites ou implicites, formalisés ou non de planification de l'emploi dans l'entreprise. Ces modèles se fondent normalement sur une bonne connaissance des ressources humaines de l'entreprise, sur leurs caractéristiques démographiques et professionnelles. Ils permettent de prévoir l'évolution démographique ainsi que l'évolution des carrières dans l'entreprise. Ils ne posent pas trop de problèmes pratiques mais ont un coût pour l'entreprise. Le second volet de ce système de connaissance est représenté par la prévision des effectifs de l'entreprise. C'est un exercice qui pose de redoutables problèmes parce que la prévision dépend de variables sur lesquelles il y a de nombreuses incertitudes : l'évolution des marchés, de la concurrence, des technologies. Dans les faits très peu d'entreprises sont en mesure de prévoir leurs effectifs à 5 ans.

Cette incertitude sur la prévision conduit les entreprises à adopter une attitude très sceptique vis à vis de la G.P.E., attitude renforcée tout à la fois par le contexte politique actuel et par l'ampleur des variations conjoncturelles. Au total, les entreprises ne perçoivent pas l'intérêt d'utiliser des moyens qui leur paraissent peu crédibles.

La G.P.E. est ensuite un ensemble de moyens proprement dits de gestion du personnel permettant par des politiques de mobilité interne ou externe, de recrutement ou de départ, de réguler l'évolution des effectifs, par des actions de formation ou de promotion interne d'adapter la main d'oeuvre disponible aux besoins de l'entreprise. C'est donc l'ensemble des actions qui permet d'obtenir une certaine flexibilité du facteur "travail".

222. Depuis le début de la crise, les entreprises ont préféré recourir à d'autres instruments de "flexibilité" qu'elles considèrent comme moins coûteux. Elles ont contribué à intensifier la segmentation du marché du travail en accroissant la part du marché secondaire. Cette situation s'est en particulier traduite par une augmentation sensible du recours au travail temporaire : contrat à durée déterminée ou mission d'intérim, par un éclatement des collectifs de travail, notamment grâce à la sous-traitance. En bref, la précarisation de l'emploi a contribué, au prix d'un coût économique et social élevé, à assurer la flexibilité de l'emploi qu'aurait dû normalement permettre une bonne gestion prévisionnelle.

3. OBJET DE L'ETUDE.

31. S'il est en soi très utile d'étudier les diverses méthodes de gestion prévisionnelle de l'emploi utilisées dans les entreprises, l'intérêt d'un tel travail est limité par les considérations précédentes à savoir que les entreprises sont spontanément peu enclines à développer ces méthodes.

La principale question qui se pose aujourd'hui est, en partant du constat de l'antagonisme entre intérêt collectif et intérêt privé, de savoir quel rôle peuvent jouer les pouvoirs publics pour favoriser le développement et l'efficacité de la G.P.E. dans les entreprises. C'est l'objet du présent projet d'étude.

On a implicitement dans les pages précédentes défini le champ de l'étude puisqu'on a considéré que devaient être examinées :

- la gestion prévisionnelle de l'emploi dans les entreprises, à l'exclusion de la gestion au niveau des bassins d'emploi ;
 - la gestion prévisionnelle dans sa dimension "connaissance des ressources humaines" mais aussi dans sa dimension "gestion de ces ressources" ;
 - la gestion prévisionnelle à but préventif et curatif.
38. Dans le présent projet d'étude, on souhaite analyser les moyens utilisés par les pouvoirs publics pour promouvoir la G.P.E. Ces moyens sont de divers ordres :
- moyens en matière de production d'informations statistiques (état du marché du travail à un niveau fin, flux de sortie de l'appareil éducatif ...)
 - dispositifs d'incitation sanction ayant pour but d'améliorer la connaissance des ressources humaines dans l'entreprise (existence de plan d'emploi, exigence d'une information économique des représentants du personnel ...)
 - instruments d'accompagnement de la gestion proprement dite de l'emploi (action de formation, bénéfice du chômage partiel, ... en fait ensemble des politiques spécifiques d'emploi).

33. *En France, ces moyens sont peu développés et ils sont pour l'essentiel actuellement à l'état de projet. En revanche, dans d'autres pays et notamment au Canada, ces méthodes sont beaucoup plus développées.*

De ce point de vue, il peut être extrêmement utile pour imaginer une politique incitative au développement de la G.P.E. d'étudier l'expérience canadienne dans la perspective de son extension à la France et à l'ensemble des pays de la C.E.E. qui ont peu utilisé cet instrument.

Il conviendrait à cet égard d'analyser le rôle joué par la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada en matière de planification de la main d'oeuvre. Celle-ci a pour mission d'"aider les entreprises à obtenir, développer et conserver, une main d'oeuvre de qualité, de même qu'à en faire une utilisation efficiente". Elle utilise pour ce faire des accords cadres de collaboration avec des groupes entreprises, accords qui visent :

- à encourager les entreprises à planifier leurs besoins en main d'oeuvre,*
- à conseiller et assister les entreprises dans la détermination de leurs besoins en main d'oeuvre et des disponibilités de l'offre,*
- à appliquer ses divers programmes et services de façon complémentaire et flexible afin d'appuyer la mise en application des plans de main d'oeuvre des entreprises.*

34. *Le dispositif canadien devrait être étudié sous les angles suivants:*

- quel rôle est dévolu aux salariés et à leurs représentants dans la procédure de G.P.E. ?*
- comment les entreprises perçoivent-elles l'incitation étatique et quels avantages tirent-elles à moyen et long terme de l'introduction de la G.P.E. ?*
- quel bilan coûts-avantages peut-on dresser quant à l'action des pouvoirs publics en ce domaine, en particulier quel est l'effet final de ces incitations sur le volume de l'emploi et du chômage ?*
- quelles difficultés ont rencontré ou rencontrent les pouvoirs publics dans la mise en oeuvre et la gestion de ces dispositifs ?*
- quelles sont à travers la gamme d'incitations proposées celles qui rencontrent le plus de succès ?*
- etc ...*

ANNEXE 3

PROTOCOLE D'ENTENTE SUR LA PLANIFICATION
DES RESSOURCES HUMAINES ENTRE LA SOCIETE
DES INDUSTRIES DU PLASTIQUE DU CANADA et
la ceic

1. INTRODUCTION

Le présent protocole d'entente confirme les modalités d'une collaboration continue entre:

- 1) la Société des industries du plastique du Canada, organisme national des industries du plastique, qui représente les sociétés membres; et
- 2) la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC), qui représente le Gouvernement du Canada,

pour élaborer et mettre en oeuvre les mesures voulues afin de combler les pénuries de main-d'oeuvre dans certains domaines et les problèmes connexes que connaissent à l'heure actuelle, où s'attendent à connaître, lesdites sociétés membres.

2. OBJECTIFS DU PROTOCOLE D'ENTENTE

Les trois objectifs fondamentaux sont:

- 1) d'aider la Société des industries du plastique du Canada à inciter ses sociétés membres à recruter, former et perfectionner les ressources humaines dont elles ont besoin pour atteindre leurs objectifs;
- 2) de permettre aux programmes gouvernementaux d'être utilisés, au besoin, plus efficacement, de façon à aider les sociétés membres qui font du recrutement, de la formation et du perfectionnement de leurs employés; et
- 3) d'encourager la réalisation de l'équité en matière d'emploi pour les femmes et les minorités à tous les niveaux, grâce à l'adoption de pratiques d'emploi progressives.

3. PRINCIPES GENERAUX

Les deux parties reconnaissent que:

- 1) la planification des ressources humaines est la responsabilité du secteur privé, le gouvernement ayant un rôle d'incitation et d'appui à cet égard; et
- 2) le présent protocole d'entente ne doit pas être compris comme subordonnant toute convention collective négociée entre les sociétés membres et leurs syndicats respectifs.

4. ROLES ET RESPONSABILITES DES DEUX PARTIES

1) Pour la Société des industries du plastique du Canada (SIPC)

- a) Inciter les sociétés membres à continuer à planifier leurs ressources humaines ainsi qu'à élaborer et exécuter des plans d'action qui atténueront tout déséquilibre relevé au chapitre des ressources humaines;**
- b) Tenir à jour les données nécessaires pour déterminer les besoins actuels et futurs en ressources humaines de l'industrie;**
- c) Amener les sociétés membres à collaborer entre elles ainsi qu'avec la SIPC et la CEIC relativement à l'élaboration et à la prestation de cours de formation dans les domaines pour lesquels il existe des pénuries aiguës;**
- d) Encourager les sociétés membres à communiquer aux Centres d'emploi du Canada la liste des emplois disponibles et à participer activement à la Banque nationale d'emplois;**
- e) Elaborer à l'intention de la CEIC et des orienteurs professionnels une documentation sur les carrières dans les industries du plastique;**
- f) Amener les sociétés membres à instituer un système coopératif d'embauchage en vertu duquel elles transmettraient aux autres sociétés les demandes d'emploi des travailleurs qualifiés qu'elles ne peuvent embaucher;**
- g) Aider les sociétés membres qui adoptent des pratiques d'emploi progressives.**

2) Pour la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC)

- a) Exécuter les divers programmes et dispenser les services d'appui voulus de façon souple afin de collaborer à la mise en oeuvre des plans des sociétés membres;**
- b) Offrir à la Société et aux sociétés membres des renseignements touchant les prévisions des niveaux de l'offre et de la demande dans les professions, les taux salariaux et les conditions de travail, les politiques et pratiques des sociétés en matière de personnel, la disponibilité de programmes du marché du travail et le recours à une main-d'oeuvre "non traditionnelle";**
- c) Conseiller les membres dans l'élaboration de leurs plans concernant les pratiques d'emploi progressives en vue d'atteindre à l'équité en matière d'emploi pour les femmes et les groupes minoritaires;**

- d) Appuyer les mesures prises par la Société des industries du plastique du Canada en vue de lever les obstacles au recrutement et au maintien en emploi de travailleurs;
- e) Aider la Société à coordonner, administrer, surveiller et évaluer les mesures conjointes entreprises dans le cadre du présent protocole d'entente;

En égard à ce qui précède, la CEIC:

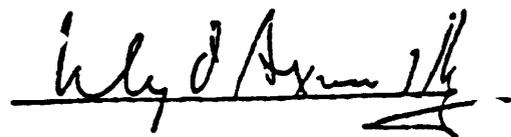
- i) fournira l'aide financière, au besoin, dans les limites budgétaires et selon les critères d'admissibilité de ses programmes de formation, et conformément aux dispositions de la Loi sur la formation professionnelle des adultes, pour appuyer les activités de formation entreprises par les sociétés membres;
- ii) fournira à la Société un état régulier de la Banque nationale d'emplois où se retrouveront tous les renseignements pertinents sur l'emploi dans le secteur du plastique et pour toutes les professions qu'il regroupe.

5. CONSENTEMENT

Sur signature du présent protocole d'entente, les parties consentent à sa teneur et affirment leur intention de mettre en oeuvre les activités communes mentionnées dans le présent protocole en vue d'élaborer et de mettre en oeuvre des mesures visant à combler les pénuries de main-d'oeuvre dans certains domaines.

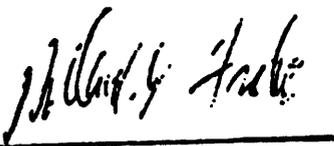
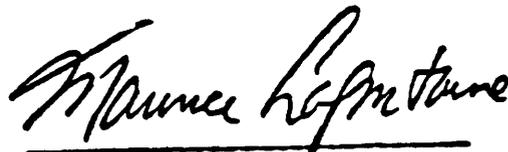
SOCIÉTÉ DES INDUSTRIES DU PLASTIQUE
DU CANADA

COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE
L'IMMIGRATION DU CANADA

E.R. Evason
Président

Lloyd Axworthy
Ministre

R.G. Frakes
Président du Conseil

M.A.J. Lafontaine
Sous-ministre/Président
intérimaire

Conclu à Ottawa ce 18ième jour de février 1982

ANNEXE 4

QUESTIONNAIRE DE L'ENQUETE SUR LES BESOINS
DE PLANIFICATION EN MAIN D'OEUVRE QUALIFIEE
POUR L'INDUSTRIE DE TRANSFORMATION DES
PLASTIQUES.

ENQUETE SUR LES BESOINS DE PLANIFICATION
EN MAIN-D'OEUVRE QUALIFIEE
pour
L'INDUSTRIE DE TRANSFORMATION DES PLASTIQUES

sous la direction de
le Société des Industries du Plastique du Canada
en collaboration avec
la Commission canadienne de Main-d'Oeuvre et Immigration

L'information fournie dans ce questionnaire est

STRICTEMENT CONFIDENTIELLE

*et pour assurer la confidentialité individuelle des entreprises,
seuls seront publiés les résultats collectifs de l'industrie.*

Énoncé de Principe de ce Questionnaire:

Ce questionnaire vise à identifier les besoins en main-d'oeuvre qualifiée pour l'industrie de transformation des plastiques, pour les cinq années à venir. Par la suite, il vise à déceler la source possible de ces ouvriers spécialisés, et à établir les types de programmes de formation requis par l'industrie canadienne des plastiques.

ENGLISH COPY AVAILABLE

Mars, 1982



SECTION "A"

1. NOM DE LA SOCIÉTÉ: _____ ADRESSE: _____

TELEPHONE: (____) _____ *(Code postal)*

VOTRE NOM: _____ FONCTION: _____

DATE A LAQUELLE LE QUESTIONNAIRE EST COMPLETE: _____

2. Nombre total d'employés dans votre entreprise:

Bureau: _____ Production: _____ Total: _____

De ceux-ci, veuillez évaluer le pourcentage de sexe masculin:

Bureau: _____% Production: _____% Total: _____%

3. Y a-t-il plus d'une équipe d'ouvriers spécialisés par jour? Oui Non

4. Votre Société est-elle affiliée à SPI Canada? Oui Non

5. A quelles autres organisations industrielles votre Société est-elle affiliée?

6. TYPE D'ENTREPRISE:

A. Veuillez évaluer en POURCENTAGE vos opérations en TRANSFORMATION DES PLASTIQUES:

_____ % PLASTIQUES
 _____ % AUTRES (Précisez: _____)

B. Veuillez évaluer en POURCENTAGE (d'après vos ventes annuelles en dollars) chaque MODE DE TRANSFORMATION APPROPRIÉ tel que ci-dessous:

_____ % EXTRUSION

_____ % Extrusion en pellicules
 _____ % Tuyaux & tubes
 _____ % Profilés
 _____ % Extrusion en feuilles
 _____ % Fils & câbles
 _____ % Autres (Précisez: _____)

100%

_____ % MOULAGE

_____ % Moulage soufflé par extrusion
 _____ % Moulage soufflé par injection
 _____ % Moulage par injection
 _____ % Moulage par injection réactionnelle
 _____ % Moulage par rotation
 _____ % Moulage en barres à la vapeur
 _____ % Thermodurci (injection compression, transfert)
 _____ % Autres (Précisez: _____)

100%

_____ % PR/C

_____ % Enroulage à filaments
 _____ % Stratification au contact
 _____ % Pultrusion
 _____ % Moulage par injection réactionnelle
 _____ % Therm durcissement (compression & transfert)
 _____ % Autres (Précisez: _____)

100%

_____ % PRÉPARATION D'UN MÉLANGE ET PASTILLAGE
 _____ % THERMOFORMAGE
 _____ % LAMINAGE DES PELLICULES
 _____ % AUTRES (Précisez: _____)

100%

SECTION "B"

METHODE DE FORMATION
DES EMPLOYES ACTUELS
Cocher tout ce qui est applicable

	Nombre d'Employés actuels ment à ce poste	FORMATION SUR LE TAS COURS:			Temps requis (jours)			• AUTRES			Jours requis		Jours requis		Jours requis		A RECRUTER		A MAINTENIR		Evalue de 1 à 5
GROUPE 1 POUR TOUS LES REpondANTS																					
General																					
002	TECHNICIEN I																				
Maintenance																					
004	CONTREMAÎTRE (OUVRIER)																				
006	ELECTRICIEN																				
Atelier d'outillage																					
008	CONTREMAÎTRE (OUVRIER)																				
010	REPARATEUR DE MOULES ET D'OUTILS																				
GROUPE 2 POUR MOULAGE/INJECTION OPERATIONS DE MOULAGE																					
Technicien à l'Injection																					
012	ECHOLON 2 OU 3																				
Operateur																					
014	OPERATEUR DE MACHINE A INJECTION																				
GROUPE 3 AUTRE MOULAGE																					
016	OPERATEUR DE MOULAGE A COMPRESSION ET TRANSFERT																				
018	OPERATEUR DE MACHINE A ROTATION																				
GROUPE 4 MOULAGE PAR SOUFFLAGE																					
020	INSTALLATEUR DE MOULAGE PAR SOUFFLAGE																				
022	INSTALLATEUR D'EBARBEUSE																				
GROUPE 5 POUR THERMOFORMAGE																					
025	OPERATEUR DE MACHINE																				

**METHODE DE FORMATION
DES EMPLOYES ACTUELS**
Cocher tout ce qui est applicable

	Nombre d'Employés actuels moment à ce poste	FORMATION SUR LE T.A.S			• AUTRES			A RECRUTER		Evale éch. 10
		COURS:	Temps requis (jours)	Jours requis	Jours requis	Jours requis	A	A		
GROUPE 6 — POUR EXTRUSION — TUYAUX, PROFILES, FEUILLES, (y compris transformation des feuilles)										
Technicien										
027 ECHELON 2 OU 3 (OPÉRATEUR)										
029 OPÉRATEUR DE MACHINE A THERMOFORMAGE										
GROUPE 7 POUR EXTRUSION EN FEUILLES										
Service d'extrusion en feuilles										
031 OPÉRATEUR A EXTRUDEUSE										
Service de transformation										
033 OPÉRATEUR DE MACHINES DE TRANSFORMATION										
Service d'impression										
036 FABRICANT DE CLICHÉS										
GROUPE 8 POUR POLYSTYRENE EXPANSE										
038 OPÉRATEUR DE L'ATELIER DE MOUSSE										
AUTRES										
GROUPE 9 POUR POLYURETHANNE EXPANSE										
AUTRES										
GROUPE 10 POUR PLASTIQUES RENFORCES/ INDUSTRIE DES COMPOSITES										
042 STRATIFICATION AU CONTACT DES P.R.										
044 AJUSTEUR-MONTEUR DE P.R.										
046 OPÉRATEUR DE PRESSE DES P.R.										
048 ENROULEUR DE P.R.										
AUTRES										
GROUPE 11 POUR TOUS LES AUTRES										

SECTION "C"

1. PENURIE

Veillez indiquer les métiers pour lesquels vous prévoyez des difficultés à trouver les ouvriers qualifiés, et en donner la raison:

METIER SPECIALISE:	CAUSES DES DIFFICULTES:
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

2. FORMATION

Votre Société offre-t-elle une formation **STRUCTUREE** pour les ouvriers qualifiés?

OUI

A. Veillez décrire de tels programmes de formation indiquant pour quels métiers, à quelles institutions et le titre du cours si possible.

B. Quels frais de formation extérieure sont couverts par votre entreprise?

NON

Pourquoi? _____

Selon vous, quels programmes de formation structurés pourraient être utiles à votre entreprise, c.à.d. seraient nécessaires?

3. MODE DE RECRUTEMENT

A quels modes habituels de recrutement avez-vous recours pour trouver les employés qualifiés dont vous avez besoin? (Veillez classer par ordre d'importance, par pourcentage d'utilisation - totalisant 100%).

_____ % Ecole

_____ % Publicité dans journaux

_____ % Bouche à oreille

_____ % Demandes non sollicitées

_____ % Centre de Main-d'Oeuvre du Canada

_____ % Bureaux de placement privés

_____ % Promotions sur place

_____ % Sollicitation active auprès d'autres Sociétés

_____ % Autres (Précisez: _____)

100%

VEUILLEZ RETOURNER VOTRE QUESTIONNAIRE DUMENT REMPLI À:

Pauletta Vinetta,
SPI Canada,
1282 chemin Don Mills,
Ch. 104, Don Mills,
Ontario M3B 2W7