

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences : danger ou opportunité ?

par *Frédéric Bruggeman*, expert du cabinet Syndex,
coordinateur international du projet MIRE *

PLAN

- I. Une notion ambiguë et mal définie
- II. Une GPEC mal outillée et peu pratiquée
- III. Un outil indispensable à des salariés que le droit du licenciement protège de plus en plus mal

Après une longue éclipse, la Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) est revenue sur le devant de la scène. Apparemment ce retour prend sa source dans le droit (1). Du fait, d'abord, de l'adoption par l'Assemblée nationale, au début de l'année 2005, d'une (énième) modification législative du droit du licenciement dont l'article L. 320-2 contient l'expression en toute lettre (2). Du fait, ensuite, de deux arrêts de la Cour de cassation qui firent tel bruit qu'ils furent suivi d'un communiqué (2 bis). Mais le droit en l'espèce se fait l'écho d'impératifs qui prennent leurs racines dans des évolutions profondes et de long terme : internationalisation des échanges, évolution des technologies et évolution de la demande se combinent pour soumettre entreprises et salariés à des changements plus amples et moins prévisibles que dans la période des « trente glorieuses ». Les marchés internes du travail se rétrécissent et les fins de contrat – quelles que soient leurs formes – se multiplient. La nécessité d'anticiper les évolutions se fait donc plus impérative et sert d'aiguillon à une GPEC conçue comme un ensemble de mesures et dispositifs à mettre en œuvre lorsque les risques sur l'emploi deviennent plus précis sans être encore certains. Dans cette acception la GPEC est apparue lorsque les dynamiques ici évoquées se sont mises en œuvre : à la fin des années 1960 (3). Malgré son ancienneté, la GPEC reste cependant ambiguë (I), mal outillée et peu pratiquée (II) alors même que le besoin se fait de plus en plus pressant de voir se mettre en œuvre une « flexicurité à la française » (4) dont la GPEC est certainement l'un des éléments essentiels (III).

I. Une notion ambiguë et mal définie

Toute entreprise tient une comptabilité et l'outillage gestionnaire de l'entreprise est en premier lieu influencé par le besoin de compter. Toutes n'élaborent pas des prévisions, mais celles qui le font intègrent la dimension « travail » d'abord en déterminant le niveau de « ressources humaines » nécessaire à l'activité (ce qui indique le niveau global de l'emploi nécessaire et, par différence avec l'existant, le niveau éventuel du sursuffectif) puis en

estimant la qualité de ces emplois (ce qui permet de distinguer les compétences recherchées, celles qui sont nécessaires et celles devenues inutiles à l'entreprise). C'est la forme la plus frustrante de la GPEC mais aussi la plus répandue car répondant aux besoins immédiats des dirigeants (que la décision de restructuration découle d'une stratégie complexe ou d'un simple besoin d'adaptation, l'objectif est de conduire l'opération projetée

* Monitoring Innovative Restructuring in Europe : www.mire-restructuration.eu

(1) Jean-Emmanuel Ray : « GPEC, GPSE ou GPCE ? », Liaison sociale magazine / janvier 2006

(2) L. 320-2 I : « Dans les entreprises et les groupes d'entreprise au sens du II de l'article L. 439-1 qui occupent au moins trois cents salariés, ainsi que dans les entreprises et groupes de dimension communautaire au sens des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 439-6 comportant au moins un établissement ou une entreprise de cent cinquante salariés en France, l'employeur est tenu d'engager tous les trois ans une négociation portant sur les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la stratégie de l'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi ainsi que sur les salaires. La négociation porte également sur la mise en place d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, sur lequel le comité d'entreprise est informé, ainsi que sur les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées, en particulier en matière de formation, de validation des acquis de l'expérience, de bilan de compétences ainsi que d'accompagnement de la mobilité professionnelle et géographique des salariés. Elle peut porter

également, selon les modalités prévues à l'article L. 320-3, sur les matières mentionnées à cet article ».

Sur les aspects juridiques de la GPEC on se reportera à : Tamar Katz « La négociation sur l'emploi à l'épreuve du nouvel article L. 320-2 du Code du travail », Dr. Ouv. 2005 p. 322 et Marie-France Bied-Charreton « Gestion prévisionnelle des emplois » Dr. Ouv. 2005 p. 343 ainsi que *infra* aux interventions de A. Lyon-Caen, H. Tourniquet, T. Katz et P. Rennes.

(2 bis) Soc. 11 janv. 2006 (deux esp.), Dr. Ouv. 2006 p. 369 notes M.F. Bied-Charreton et P. Darves-Bornoz.

(3) L'ANI de 1969 sur la sécurité de l'emploi précise dans son préambule que les parties signataires (CNPF, CGPME, CGT, CFDT, FO, CFE-CGC et CFTC) « sont convaincues qu'une politique active de l'emploi s'impose dans une économie en mouvement » et que « 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 ».

(4) Laurent Ducloux, Jean-Yves Kerbouc'h « Organisation du marché du travail et flexicurité à la française », Document de travail du Centre d'Analyse Stratégique (ex Plan), octobre 2006.

dans les délais et les coûts prévus). C'est elle que retient par exemple la Cour de cassation dans l'affaire Dunlop à Montluçon en jugeant que « *La nouvelle organisation [fondant les licenciements] mise en place qui procédait d'une gestion prévisionnelle des emplois destinée à prévenir des difficultés économiques à venir et leurs conséquences sur l'emploi était nécessaire à la sauvegarde de la compétitivité (...)* » (4 bis).

Combinée à la très mauvaise qualité de notre dialogue social, cette conception de la GPEC se transforme rapidement en gestion prévisionnelle des licenciements et explique le déroulement de bon nombre de procédures : une fois élaborée, la prévision est tenue secrète, la direction prépare le PSE dans la plus grande discrétion, des scénarios sont étudiés, les contacts nécessaires sont noués avec les pouvoirs publics, un plan de communication est mis au point et, lorsque tout est prêt, le secrétaire du CE est convoqué pour la signature de l'ordre du jour de la première réunion ou, variante autorisée par l'article L. 320-3, pour discuter d'un « accord de méthode » (5). L'annonce est soudaine, la procédure est placée sous le signe de l'urgence et seules peuvent être discutées des mesures réparatrices (le volet social d'un PSE dont l'autre volet – éviter les licenciements ou en diminuer le nombre – est occulté) à l'efficacité limitée (6).

Il existe une autre forme de GPEC, pratiquée par les entreprises de grande taille et fondée sur l'existence d'un marché interne du travail dont les possibilités sont plus ou moins complètement exploitées par la mise en place d'accords et de dispositifs permettant aux salariés dont les emplois sont supprimés ou « à risque » de bénéficier des formations et aides financières nécessaires à leur maintien dans le groupe dans un autre emploi. Explicitement formulée dans l'ANI de 1969 (7), c'est à cette forme de GPEC que la loi de 1989 a donné un coup de fouet avant qu'elle ne tombe en désuétude du fait d'une part de la complexité des outils mis en œuvre et, d'autre part et surtout, de la crise de 1991-1993. Cette dernière a provoqué un pic historique de licenciements économiques et balayé l'illusion selon laquelle la GPEC pouvait permettre

de les éviter. Elle requiert pour sa mise en œuvre une conjonction de circonstances particulières : l'existence d'un marché interne du travail suffisamment vaste et actif pour permettre les mouvements, une proximité territoriale des emplois qui limite drastiquement les mobilités géographiques, l'existence simultanée au sein de l'entreprise de besoins et d'excédent de main d'œuvre et, en terme de compétences, une distance professionnelle raisonnable entre les postes à pouvoir et les emplois excédentaires. Elle suppose aussi un jeu d'acteurs particulier, fait tout à la fois de dialogue social et de volonté de prise en compte des divers intérêts en présence, ce qui suppose l'existence d'acteurs capables de formuler leurs intérêts collectifs vitaux et d'envisager les compromis possibles. En clair, il suppose l'existence d'un projet social d'entreprise, d'un syndicalisme doté des moyens d'appréhender les perspectives d'avenir (et donc la stratégie lorsqu'elle existe) et d'un dialogue social organisé aux différents niveaux de l'entreprise, notamment le niveau du groupe.

Il existe enfin une troisième forme de GPEC, largement théorique aujourd'hui, qui vise « *dans une économie en mouvement* » à mettre en place une « *politique active de l'emploi* » cohérente avec les mouvements de l'économie et les intérêts des salariés. C'est la construction de cette forme de GPEC que visait l'ANI de 1969 en prévoyant non seulement le dialogue social au sein de l'entreprise sur la base des prévisions mais aussi son articulation avec l'extérieur en cas de difficultés : « *Dans la mesure où des solutions satisfaisantes ne pourraient intervenir au plan de l'entreprise les commissions paritaires de l'emploi compétentes seront saisies* » (8). C'est le présent de l'impératif qui est utilisé et le dispositif voulu par l'ANI qui prévoyait aussi « *eu égard aux aspects régionaux souvent déterminant pour l'emploi* » la mise en place de « *commissions interprofessionnelles régionales* » (9) et l'organisation des « *liaisons nécessaires* » entre les CPE et « *les administrations, commissions et comités officiels ayant des attributions en matière d'emploi* » (10).

II. Une GPEC mal outillée et peu pratiquée

L'article L. 320-2 a des objectifs louables : réhabiliter la négociation comme outil d'élaboration des réponses aux problèmes posés par les restructurations d'entreprise et promouvoir une approche de long terme. Il est cependant de plus en plus probable qu'il ne produise, au mieux, pas

d'effet au-delà de la signature de quelques dizaines d'accords dans les groupes et entreprises déjà connus pour la qualité de leur dialogue social et, au pire, un ensemble de négociations bâclées dont l'objectif serait de prévenir les effets d'une jurisprudence embryonnaire

(4 bis) La décision est reproduite p. 158.

(5) L'ensemble du processus est magnifiquement décrit dans un film « Violence des échanges en milieu tempéré » de J.M. Moutout (2004).

(6) Myriam Bobbio "Les plans de sauvegarde de l'emploi. Accompagner les salariés licenciés sans garantie d'un retour vers l'emploi stable" Premières informations premières synthèses, Dares, juill. 2006, n° 28-2

(7) « Lorsqu'elles entreprennent des opérations de fusions, de concentration, de restructurations, 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 » (souligné par l'auteur).

(8) ANI, art. 15, cinquième alinéa.

(9) ANI titre premier, art. 3.

(10) ANI titre premier, art. 8.

obligeant l'employeur à remplir ses obligations au titre de cet article pour pouvoir mettre en œuvre un PSE. Pour partie, ce résultat tient à la loi elle-même (11 bis). Il eût fallu que le législateur ne cédât pas au clientélisme électoral qui l'a conduit à affaiblir un peu plus encore la position des représentants de salariés alors que la négociation suppose que les parties en présence aient les moyens de faire valoir leurs intérêts. Il était donc contre productif de céder, sur la base de quelques très rares abus, aux demandes du patronat visant à déposséder le secrétaire du CE du droit de refuser d'inscrire à l'ordre du jour une consultation sur un projet de licenciement s'il juge l'information de l'instance incomplète. Beaucoup plus fondamentale, la modification de la définition du licenciement économique conduit *de facto* à réduire les cas où une consultation des élus est nécessaire et une négociation possible. Il eût aussi fallu que le législateur maintînt le cap de l'organisation d'une négociation « *sur la stratégie et ses conséquences sur l'emploi* ». La formulation provoqua maints remous et fut abandonnée au profit de la filandreuse et peu efficace rédaction

actuelle. L'une des vraies difficultés de la GPEC réside dans le fait que l'anticipation des problèmes d'emploi suppose une approche prévisionnelle partagée. Sans échanges approfondis sur les anticipations et les choix (ce qui s'appelle « stratégie » dans le langage actuel et s'appelait « prévisions » dans celui de l'ANI) entre directions et représentants des salariés il n'est pas de négociation possible sur la GPEC (la politique de l'emploi) au niveau de l'entreprise.

Mais, et c'est probablement le point le plus important, il n'est pas de GPEC efficace au seul niveau de l'entreprise et depuis l'ANI, le problème est posé de l'articulation des entreprises et des acteurs de l'entreprise avec le reste de la société. Or la loi est simplement restée muette sur ce qu'il convient de faire dans ces domaines. Tant qu'il en sera ainsi, la GPEC restera une idée séduisante dont l'utilité est finalement restreinte et la mise en œuvre, complexe, réservée à quelques grands groupes. La question reste donc posée de la mise en place d'une GPEC conçue pour favoriser les parcours dans et hors l'entreprise ou le groupe.

III. Un outil indispensable à des salariés que le droit du licenciement protège de plus en plus mal

Le droit français du licenciement est une remarquable construction dont, quoiqu'en disent ses détracteurs, l'esprit et (le plus souvent) la lettre autorisent et encouragent la recherche de solutions efficaces et orientées vers la préparation de l'avenir. Mais il souffre aujourd'hui d'être centré sur l'entreprise et, corrélativement, d'une vision strictement défensive de l'emploi. Bon an mal an il y a environ 800 000 licenciements par an en France depuis 1981 et dans cet ensemble on comptait environ deux tiers de licenciements pour motif économique pour un tiers de licenciements pour motif personnel jusqu'à la fin des années 1990. Depuis le tournant du siècle, la proportion s'est inversée. Les PSE concernent donc un nombre infiniment plus restreint de salariés. Encore ces chiffres ne tiennent-ils pas compte de ce que, dans un certain nombre de situations, il est aisé de contourner l'obligation « *d'établir et mettre en œuvre un PSE* » (11) en recourant à l'intérim ou aux contrats à durée déterminée. A l'autre extrémité de la procédure, il faut constater que les PSE « *accompagnent les salariés sans garantie de retour à l'emploi stable* », 26 % des salariés bénéficiant d'un PSE disposent d'un CDI un an après le plan, 10 % d'une préretraite, 4 % de formation de longue durée et 2 % d'un projet validé de création d'entreprise. Les autres bénéficient de solutions plus ou moins précaires ou sont au chômage (12). Malgré le très faible nombre de travaux sur la question, on sait à peu près ce que la recherche d'alternatives économiques aux licenciements permet

d'envisager comme solutions : 10 % des effectifs concernés (13). Le chiffre concernant les reclassements internes est lui aussi de 10 %. Ces résultats sont d'autant plus importants qu'ils s'accompagnent au plan qualitatif d'effets d'apprentissage utiles pour entreprises et salariés. Mais ils marquent aussi les limites de tout dispositif ne sécurisant pas les transitions professionnelles. Or pour ce faire il faut penser parcours et transitions bien avant l'imminence des suppressions d'emploi et penser la cohérence et les articulations entre dispositifs et mesures internes à l'entreprise et dispositifs et mesures externes. Ce devrait être l'objectif d'une GPEC et de sa négociation dans l'entreprise que de définir opérationnellement les moyens d'accès réguliers de salariés à la validation des acquis de leur expérience, à des formations qualifiantes. Ce devrait être l'objet de négociation dans les branches et les régions que de définir les dispositifs et mesures permettant aux salariés des petites entreprises de bénéficier dans ce domaine des mêmes droits opérationnels que ceux des grands groupes socialement responsables. Si la jurisprudence naissante qui tend à refuser à l'employeur la possibilité d'élaborer et mettre en œuvre un PSE tant qu'il n'a pas engagé de bonne foi une négociation sur la GPEC permet de faire quelque pas dans cette direction, elle aura fait œuvre utile. Dans le cas contraire une loi de circonstance aura suscité une jurisprudence à sa hauteur.

Frédéric Bruggeman

(11) Code du travail, art. L 434-6.

(11 bis) Sur cette loi v. *La loi du 18 janvier 2005 en questions*, n° spéc. Dr. Ouv. juil.-août 2005.

(12) Myriam Bobbio.

(13) D. Paucard, "Les alternatives économiques proposées par les représentants du personnel en situation de restructuration : les enseignements du terrain", *Regard, Les cahiers syndex*, 10/2003 n° 2.