

## **Le reclassement des salariés licenciés pour motif économique : responsabilité sociale de l'entreprise ou de la collectivité publique ?**

*Carole TUCHSZIRER \**

---

*« Avant d'être une pratique, la conversion est un discours. Comme projet politique et social, la conversion constitue donc un thème ambigu, conjugaison de réalisme et d'espoir »*

Antoine Lyon-Caen

Bien qu'il soit prématuré de porter une appréciation stabilisée sur la récente réforme du licenciement économique inscrite dans la loi de cohésion sociale, il apparaît néanmoins possible de cerner les principes politiques qui ont guidé sa conception. Une première lecture de la loi pourrait laisser penser que nous sommes en présence d'un dispositif juridique qui tente de s'inspirer des politiques de flexi-sécurité déjà pratiquées dans quelques pays nordiques. Mais dans ces pays, les compromis obtenus sont souvent le résultat d'un accord entre les partenaires sociaux garantissant à la fois leur légitimité sociale et leur inscription effective dans la réalité. Tel n'est point le cas en France. La réforme proposée par le gouvernement Raffarin, suite à l'échec de la négociation interprofessionnelle, tente de concilier un assouplissement des conditions de licenciement économique avec la mise en place de droits sociaux nouveaux pour les salariés. D'un côté, en effet, les entreprises obtiennent un raccourcissement des délais de recours contre les licenciements économiques, la possibilité de conclure des accords de méthode ou encore la remise en cause des jurisprudences Majorette-Framatome <sup>1</sup>. De

---

\* Chercheure à l'IRES.

1. Cette jurisprudence de la Cour de cassation rendue en 1996 était intervenue pour interdire à ces deux entreprises de prononcer des mutations internes avant l'ouverture de la procédure de licenciement.

l'autre, les salariés victimes de restructurations devraient se voir garantir un droit au reclassement personnalisé<sup>1</sup> et peut-être, à plus long terme, un contrat de travail intermédiaire encore soumis à interrogations. Si l'on voit bien en quoi consistent les mesures d'assouplissements accordées aux entreprises, le dispositif social mis en œuvre pour accompagner les licenciements reste en l'état actuel encore incertain. Mais l'idée générale de ce volet social vise à accorder aux salariés licenciés un droit à la reconversion pour favoriser leurs reclassements, droit assorti d'une sécurisation économique de cette phase de transition que la convention de reclassement personnalisé garantirait.

Certains observateurs voient dans l'ébauche de cette nouvelle convention de reclassement une résurgence des conventions de conversion adoptées en 1986. Cette analogie veut signifier que l'on assisterait alors au retour à une conception de la conversion largement socialisée puisque relevant d'une prise en charge par la collectivité publique.

Après vingt années marquées par l'affirmation partielle d'un droit à la reconversion, il apparaît nécessaire de revenir sur la place de ces dispositifs dans l'accompagnement des restructurations pour évaluer le degré de protection effective dont ils ont été porteurs pour les salariés. Cette analyse devrait permettre, à ceux qui s'interrogent sur le sens à donner à cette nouvelle mesure de reconversion, de mieux en cerner les enjeux. Car, en la matière, l'histoire est riche de rebondissements pour savoir qui, de l'entreprise ou de l'Etat, devait se voir confier la responsabilité de reclasser les salariés licenciés. Force est de constater que le droit au reclassement, quand il relève principalement de l'entreprise, a du mal à s'inscrire dans les faits. A l'inverse, lorsque la gestion de ce droit est confiée à la collectivité publique, il se diffuse plus largement auprès des salariés.

## **I. Un droit à la reconversion longtemps précédé d'une incitation au retrait du marché du travail**

La question du reclassement des salariés licenciés pour motif économique est relativement récente tant a été prégnante, en France, la logique du

---

1. L'article 74 de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale instaure la disposition suivante : l'employeur est tenu de proposer à chaque salarié dont il envisage de prononcer le licenciement pour motif économique le bénéfice d'une convention de reclassement personnalisé lui permettant de bénéficier, après la rupture de son contrat de travail, d'actions de soutien psychologique, d'orientation, d'accompagnement, d'évaluation des compétences professionnelles et de formation destinées à favoriser son reclassement. En cas d'accord du salarié, le contrat de travail est réputé rompu, le salarié est placé sous le statut de stagiaire de la formation professionnelle pendant l'exécution de la convention de reclassement personnalisé.

retrait d'activité par le biais des mesures d'âge. Jusqu'au milieu des années quatre-vingt, le dispositif d'accompagnement social des restructurations s'apparente à une forme de traitement social des licenciements visant à rendre humainement acceptable la rupture du contrat de travail. L'Etat, à travers les interventions du Fonds National de l'Emploi (FNE), puis l'UNEDIC vont essentiellement s'atteler à mettre en place des mesures dites passives dans l'attente d'une conjoncture plus favorable à l'emploi. Car les mesures adoptées à cette époque reposent sur une vision essentiellement conjoncturelle de la crise économique.

C'est l'Etat qui donne ainsi le coup d'envoi aux mesures d'âge par l'adoption, dans le cadre du FNE, des conventions d'allocations spéciales en faveur de certaines catégories de travailleurs âgés de plus de 60 ans. L'UNEDIC ne tardera pas à emboîter le pas des pouvoirs publics en accordant en 1972 une garantie de ressources aux salariés licenciés de plus de 60 ans. Un pas de plus est franchi dans cette direction en 1977 avec l'extension de la garantie de ressources aux salariés démissionnaires. Cette mesure consacre l'intégration des dispositifs d'âge dans les politiques d'emploi en institutionnalisant l'incitation au licenciement des salariés de plus de 60 ans. Le recours de plus en plus fréquent aux mesures d'âge constitue ainsi le moyen de réduire les effectifs en limitant les conflits sociaux résultant des politiques de dégraissage des entreprises. Du côté des pouvoirs publics, l'abaissement de l'âge légal de la retraite à 60 ans conduira le FNE à diminuer l'âge à partir duquel les salariés licenciés pour motif économique pourront bénéficier de cessation anticipée d'activité. Jusqu'au milieu des années quatre-vingt, de tous les instruments du FNE, les mesures d'âge ont été les plus sollicitées (Hocquet, 1985). Elles permettent d'offrir à des salariés âgés de plus de 56 ans, licenciés économiques, une ressource garantie jusqu'à ce qu'ils puissent faire liquider leur retraite à taux plein (65 % du salaire de référence). Le début des années quatre-vingt verra l'explosion des mesures d'âge, qu'elles soient d'origine conventionnelle ou réglementaire. En 1982, les mesures d'incitation au retrait d'activité représentent 40 % de la dépense pour l'emploi contre 19 % en 1973 (Galland, Gaudin, Vrain, 1984). La période de traitement social du chômage bat son plein et la stabilisation du chômage obtenue en 1983 est imputable aux divers dispositifs de cessation anticipée d'activité.

Ces dispositifs, malgré leur incontestable succès quantitatif, ont malheureusement un coût financier que les pouvoirs publics et l'UNEDIC vont d'autant plus chercher à limiter que le contexte économique est toujours à la morosité. C'est de cette époque que date l'inflexion observée dans l'évolution des politiques d'emploi. La priorité est ainsi accordée aux mesures dites actives visant à favoriser le reclassement prioritaire de catégories de chô-

meurs vulnérables (les jeunes et les chômeurs de longue durée). A partir du milieu des années quatre-vingt, on constate ainsi une inversion dans la structure de la dépense pour l'emploi : la part des dépenses passives décline au profit des mesures actives visant le retour à l'emploi des chômeurs. Les dispositifs centrés sur l'accompagnement des licenciements économiques connaissent une évolution similaire. Les mesures visant à soustraire les licenciés économiques du marché du travail doivent laisser place à des mesures centrées sur le reclassement des salariés licenciés. La création du congé de reclassement en 1985 marque ainsi la fin d'une époque, du moins dans le discours. Ce dispositif traduit la volonté de substituer à l'accompagnement social des restructurations une gestion plus active de cette phase de transition conçue désormais comme devant faciliter le passage vers le retour à l'emploi et non plus vers l'inactivité.

## **II. L'émergence du premier dispositif public de reclassement : le congé de conversion aux confins du contrat de travail**

Le congé de conversion créé par la loi du 5 août 1985 vise à rompre avec cette image du plan social correspondant, d'une certaine façon, à l'application du concept de traitement social du chômage au droit des licenciements économiques (Couturier, 1985). Cette rupture semble avoir été favorablement accueillie, notamment par certains juristes du travail qui y voyaient déjà l'ébauche d'une troisième voie.

« Le programme qui se place sous la bannière de la conversion des salariés traduit un effort original : ne pas contrarier les transformations qui peuvent affecter les entreprises mais refuser d'assister passivement aux suppressions d'emploi qu'elles entraînent. Ni défense statique de l'emploi, ni assurance d'une simple garantie de ressources au profit des travailleurs privés d'emploi, une politique orientée vers la conversion des salariés pourrait se réclamer d'une troisième voie, si ce terme n'avait pas en France si mauvaise presse » (Lyon-Caen, 1985).

Cette quête de « la troisième voie » ne pourra guère emprunter la voie contractuelle pour instaurer les congés de conversion. C'est, en effet, suite à l'échec de la négociation interprofessionnelle sur ce thème que la loi relative aux congés de conversion fut adoptée en 1985. Le dispositif ainsi imaginé s'est en fait inspiré des mécanismes précédemment mis en place pour répondre à des crises sectorielles. Dans la sidérurgie et la réparation navale, les salariés licenciés pour motif économique pouvaient bénéficier d'une période de deux ans pour obtenir une formation qualifiante en vue d'un reclassement à l'extérieur de l'entreprise. Par extension, la loi de 1985 permet aux salariés licenciés pour motif économique de bénéficier d'une période d'aide

au reclassement et d'actions de formation, quel que soit le secteur d'activité concerné. La principale caractéristique de la loi est qu'elle accorde à l'entreprise un rôle majeur dans la gestion de cette phase de transition. La conversion des salariés repose sur le principe du maintien, pendant cette période, d'un lien juridique entre le salarié et l'entreprise. Le contrat de travail n'est que suspendu et non rompu, la conversion se coulant ainsi dans un contrat de travail (Lyon-Caen, 1985). La loi s'oppose à l'époque au patronat qui lors des négociations avait contesté le maintien du lien avec l'entreprise. Elle accède, en revanche, à la demande des organisations syndicales qui souhaitent que ce lien juridique à l'entreprise soit maintenu. Nombre d'observateurs ont salué l'affirmation de la responsabilité de l'entreprise dans la gestion de cette phase de transition. Le congé de conversion n'aurait-il pas ainsi des effets bénéfiques sur la gestion interne des ressources humaines s'interroge Rose-Marie Van Lerberghe ?

« Elle (*ndlr* la responsabilité) devrait amener les entreprises à une gestion prévisionnelle des ressources humaines qui ne soit pas seulement la préparation aux qualifications dont l'entreprise aura ultérieurement besoin mais également la préparation des salariés à des reclassements externes s'ils sont inévitables » (Van Lerberghe, 1985).

Le salarié licencié pour motif économique se voit proposer par l'entreprise un contrat définissant les droits et obligations réciproques pendant le congé de conversion. L'entreprise doit verser au salarié une allocation (et non un salaire) au moins égale à 65 % de son salaire brut antérieur durant une période de quatre mois. Durant cette période, les allocations perçues sont exonérées de charges sociales. L'Etat, par le biais du FNE, peut prendre en charge une fraction de l'allocation à un taux variant entre 0 et 50 %, selon la qualité du dispositif de reclassement et la situation financière de l'entreprise. Dispensé d'activité, le salarié doit lui participer aux différentes actions prévues pour favoriser son reclassement. Les obligations du salarié sont définies dans le cadre du contrat de conversion conclu avec l'entreprise (participation à des prestations d'évaluation-d'orientation, à des sessions de formations, acceptation des offres d'emploi proposées, etc.). C'est donc à l'entreprise qu'il revient de concevoir le contenu des actions de reclassement à mettre en œuvre, ce qui suppose un réel savoir faire en la matière. L'installation, dans l'entreprise, de cellules de reclassement a largement reposé sur la mobilisation des cadres comme personnes ressources de l'accompagnement de cette phase de transition. Plus rarement, les entreprises ont fait appel à des cabinets spécialisés, comme c'est le cas aujourd'hui, pour assurer la mise en place des actions de reclassement. Dans le cadre de ce dispositif, on notera que la formation acquiert une nouvelle dimension qui perdure encore aujourd'hui. Compte tenu de la durée relativement courte du congé, la forma-

tion est moins conçue dans une logique de reconversion de la main-d'œuvre à de nouveaux métiers que dans une dynamique de retour à l'emploi rapide. La formation est, dès l'adoption du congé de conversion, « de plus en plus finalisée autour du reclassement (...). La place faite aux filières de formation qualifiante et de reconversion, c'est-à-dire aux formations longues, demeure faible » (Luttringer, 1987).

Quel bilan tirer de la mise en place des congés de conversion ? À l'évidence, les attentes placées par les pouvoirs publics dans ce dispositif pour atténuer l'impact social des restructurations n'ont pas été satisfaites. À l'époque, le ministère du Travail estimait à 20 000 les salariés qui devaient bénéficier des congés de conversion en 1985 et à 70 000 ceux qui devaient y avoir accès en 1986. Le tableau reproduit ci-dessous témoigne d'une réalité qui est restée bien en deçà des prévisions.

Années	Nombre d'adhérents aux congés de conversion
1985	672
1986	7 071
1987	6 566
1988	2 069
1989	1 272

Sources : SES du ministère du Travail, cité par F. Cordier (1992).

Le dispositif conçu pour inciter les entreprises à s'impliquer davantage dans la reconversion de salariés promis aux reclassements externes n'a guère atteint les objectifs fixés. La principale explication de cet échec tient au fait que le congé de conversion, qui prend place dans le cadre du plan social, repose sur le principe du volontariat. Il n'est pas obligatoire pour les entreprises, en revanche toutes peuvent y avoir accès et l'inscrire dans leur plan social en bénéficiant alors d'une convention avec le FNE, lequel en assume éventuellement une fraction du coût. Mais, manifestement, les entreprises n'étaient pas disposées à internaliser cette phase de transition professionnelle, pourtant imposée à leurs salariés. D'où le constat d'un impact limité de cette mesure, et ce à double titre : limité par son ampleur (moins de 20 000 bénéficiaires de 1985 à 1989) et limité par la population qu'elle touche. En effet, les entreprises signataires furent essentiellement des établissements de grande taille, et les conventions signées dans le cadre des plans sociaux ont majoritairement concerné des qualifications ouvrières.

C'est dans ce contexte que le dispositif des conventions de conversion voit le jour en 1986. Un dispositif qui semble prendre acte de la difficulté à exiger de l'entreprise qu'elle assume la responsabilité qui est pourtant la

sienne de reclasser les salariés dont elle entend se séparer. D'où le choix, peut-être opéré sous contrainte, d'une externalisation du processus de reclassement.

### **III. Des congés aux conventions de conversion : vers une socialisation de la charge du reclassement**

Ce dispositif est né au lendemain de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement (loi du 3 juillet 1986) et a constitué une sorte de contrepartie sociale à la plus grande marge de manœuvre laissée à l'entreprise dans sa gestion de l'emploi. Le gouvernement de l'époque a ainsi renvoyé aux partenaires sociaux le soin de définir de nouvelles procédures de licenciement économique et les moyens qui devaient les accompagner. L'accord interprofessionnel du 20 octobre 1986 (repris dans la loi du 30 décembre 1986) institue un nouveau type de dispositif. L'ambition du système mis en place est d'assurer une couverture minimale, en termes d'actions de reclassement, à la masse des salariés qui jusqu'alors ne pouvaient bénéficier ni des formules de préretraites ni du dispositif des congés de conversion (Cordier, 1992). Pour y parvenir, les partenaires sociaux font donc le choix d'ouvrir le bénéfice de la convention de conversion à l'ensemble des salariés licenciés pour motif économique, quelles que soient la taille de l'entreprise et l'ampleur du licenciement. Comme l'ont souligné de nombreux juristes, la première grande nouveauté des conventions de conversion est relative à son domaine et au fait qu'elle revêt, pour les « petits licenciements » non soumis à l'exigence d'un plan social, « un caractère obligatoire certain : les conventions de conversion doivent être proposées pour tout licenciement de moins de 10 salariés et pour tout licenciement prononcé dans une entreprise de moins de 50 salariés » (Couturier, 1987).

Si les conventions de conversion réduisent ainsi les inégalités de traitement des salariés licenciés pour motif économique, il n'en demeure pas moins que d'autres subsistent. Ainsi, l'accès à ce dispositif est réservé aux salariés ayant cumulé plus de deux ans d'ancienneté dans l'entreprise, une disposition qui prive les salariés précaires, ou à plus faible ancienneté, du bénéfice des conventions de conversion. De la même manière, les salariés âgés de plus de 56 ans et deux mois ne peuvent accéder au dispositif au motif que leur reclassement serait difficile à réaliser.

Malgré ces restrictions, la convention de conversion innove par le fait qu'elle opère un renversement dans les modalités de prise en charge de ce nouveau droit.

- Dans le cadre des conventions de conversion, les entreprises sont désormais déchargées de toute gestion et de toute obligation d'aide au reclasse-

ment. Seule la proposition faite aux salariés d'adhérer à une convention de conversion est rendue obligatoire pour les entreprises. Les salariés sont désormais licenciés dès leur adhésion au dispositif et le contrat de travail est ainsi rompu.

- La période de reconversion, comme l'ensemble du dispositif, est financée et gérée en majeure partie par l'UNEDIC et les partenaires sociaux. Mais c'est l'ANPE, par la mise en place des ETR (équipe technique de reclassement), et secondairement l'Apec qui se voient confier la mise en œuvre du dispositif et la responsabilité du reclassement des personnes licenciées.

Durant la période de conversion (initialement fixée à cinq mois puis à six en 1989), les travailleurs privés d'emploi en conversion perçoivent une allocation spécifique de conversion représentant 70 % du salaire brut antérieur. A l'issue de la convention, si les adhérents au dispositif n'ont pas pu être reclassés, ils intègrent alors le régime général d'assurance-chômage.

Si le congé de conversion trouvait grâce auprès des juristes du travail tel n'est pas le cas des conventions de conversion. Beaucoup critiquent la logique d'externalisation qui les caractérise : « Si la loi du 5 août 1985 (*ndlr* celle relative aux congés de conversion) a entendu placer la conversion au sein du rapport de travail, (...) la convention de conversion fait, au contraire, disparaître tout lien entre le salarié qui y adhère et l'entreprise ; est donc consacrée la proposition présentée par le CNPF au cours de la négociation interprofessionnelle de 1985 et rejetée par les organisations syndicales » (Lyon-Caen, 1987).

D'autres observateurs partagent cette analyse en raison de la supposée meilleure connaissance que les entreprises auraient à la fois du profil des salariés à reclasser et des potentialités d'embauches présentes sur le bassin d'emploi : « L'efficacité des processus de reclassement est vraisemblablement plus grande lorsqu'ils sont pris en charge par l'entreprise. Cette externalisation des fonctions de l'ANPE sur laquelle repose le congé de conversion tire son efficacité de la connaissance intime que possède l'entreprise des profils professionnels des salariés licenciés et du marché du travail qui se situe dans son environnement immédiat » (Luttringer, 1987).

Ces analyses, qui manifestent une préférence théorique pour le congé de conversion en raison d'une implication supposée plus forte de l'entreprise, sont toutefois contredites par les opérateurs du Service public de l'emploi (SPE). Pour certains agents de l'ANPE, le maintien d'un lien juridique entre l'entreprise et les salariés licenciés place ces derniers dans une situation d'attente et d'espoir de réintégration dans l'entreprise, situation jugée peu compatible avec la recherche active d'une solution de reclassement, d'où la préconisation d'une éventuelle rupture de ce cordon ombilical qui leur serait



peut-être plus favorable à terme. Pour F. Cordier, « l'expérience des congés de conversion avait en effet démontré que les salariés ne se mobilisaient guère en vue de leur reclassement à l'extérieur de leur entreprise d'origine aussi longtemps que le lien contractuel passé avec celle-ci alimentait l'espoir de s'y maintenir » (Cordier, 1992).

L'autre sujet de préoccupation mis en avant à l'époque par les juristes est lié à la crainte de voir les conventions de conversion se substituer aux congés de conversion, qui ont leur préférence : « Il faudra sceller le sort de la loi relative aux congés de conversion, est-elle promise à l'abrogation ou à la survie ? », s'interroge A. Lyon Caen (1987). Pourtant, force est de constater qu'aujourd'hui, le dispositif des conventions de conversion s'est éteint alors que celui des congés de conversion est toujours en vigueur bien que n'ayant, pour des raisons qui ont varié au fil du temps, jamais connu un développement notable <sup>1</sup>. Là est sans doute le paradoxe. Car, au vu des chiffres, les conventions de conversion ont obtenu des résultats supérieurs à ceux des congés de conversion, notamment et surtout en termes de taux d'adhésion.

Années	Nombre d'adhérents aux conventions de conversion
1987	11 485
1988	24 626
1989	43 871
1993	173 376
1998	106 648
1999	100 000

Source : ANPE, Unedic.

Au cours des trois années qui ont suivi la mise en place des conventions de conversion, le dispositif enregistre une montée en charge relativement rapide qui se confirmera tout au long de la décennie quatre-vingt-dix. En 1999, on dénombre ainsi 100 000 adhérents à la convention contre 1 500 pour les congés du même nom. C'est avec ces conventions que s'est véritablement inscrit dans les faits l'objectif de réinsertion professionnelle des salariés licenciés. Il aura fallu pour cela transférer la charge du reclassement de l'entreprise vers la collectivité publique. Quant à l'impact de ces dispositifs

---

1. A noter en outre que la loi de Modernisation sociale adoptée en 2002 a porté création d'un mécanisme équivalent à celui des congés de conversion pour les entreprises de plus de 1 000 salariés. Les salariés licenciés économiques peuvent bénéficier d'un « congé de reclassement » d'une durée de 4 à 9 mois et rémunéré entre 65 % et 85 % de l'ancien salaire brut. Le contrat de travail est alors suspendu et non rompu.

sur le retour à l'emploi des salariés licenciés, les rares évaluations comparatives conduites parviennent à des résultats similaires. En 1989, 48 % des adhérents à la convention de conversion sont en situation d'emploi un an après leur passage dans le dispositif contre 47 % pour les congés. Le bilan global fait donc apparaître un avantage sensible au profit des conventions de conversion, dans la mesure où ce dispositif a accueilli un nombre de salariés licenciés bien plus élevé. En outre, les conventions de conversion s'adressent à une population beaucoup plus diversifiée que celle des bénéficiaires des congés de conversion. Ainsi, les entreprises du tertiaire, les PME, les femmes, les employés et les jeunes ont plus largement accès à ce type de dispositif. C'est là que réside sans doute le principal intérêt des conventions de conversion. Comparé aux congés, il innove peu quant à la nature de l'offre de service mise à disposition des salariés licenciés mais, dispose d'une audience bien plus large. Comme le souligne, à juste titre J.-M. Luttringer, « ce dispositif de reclassement n'est ni le produit haut de gamme menant les salariés licenciés en toute sécurité et à grande vitesse vers un nouvel emploi qualifié, ni la longue marche du demandeur d'emploi solitaire. Ce serait plutôt une voiture populaire accessible au plus grand nombre ».

Malgré le désengagement effectif des entreprises dans les dispositifs de reconversion, les pouvoirs publics ne vont pas relâcher la pression pour inverser la tendance. La décennie quatre-vingt-dix sera marquée par le souci de réinternaliser le processus de reconversion des salariés dans l'entreprise. Ce retour de balancier sera, en outre, renforcé par la disparition en 2000 des conventions de conversion.

#### **IV. De la loi Aubry de 1993 à la disparition des conventions de conversion en 2001 : l'entreprise désormais seule en scène**

A vrai dire, la tonalité politique est déjà donnée à la toute fin des années quatre-vingt avec l'adoption en 1989 d'une loi visant à réaffirmer la responsabilité de l'entreprise dans la gestion du social. Cette loi qui consacre l'obligation pour l'entreprise de mettre en place un plan social en cas de licenciement économique <sup>1</sup> va même au-delà de cette gestion à chaud de la crise de l'emploi. Ainsi, dans l'esprit du législateur, le plan social ne constitue que la partie émergée de l'iceberg. Il est conçu comme devant faire partie d'un dis-

---

1. A noter que dès l'accord interprofessionnel de 1969 avait déjà été prévu un dispositif général de gestion de l'emploi, lequel devait s'accompagner en cas de crise d'un dispositif exceptionnel de gestion des licenciements : le plan social.

positif plus large visant à développer les compétences du salarié tout au long de sa présence dans l'entreprise. C'est par la mise en place d'une politique de gestion prévisionnelle des emplois que doit s'effectuer, en interne, cette valorisation des ressources humaines. Comme le rappelle F. Bruggeman, « le plan social correspond à la mise en œuvre, à chaud et lorsque que c'est inévitable, d'un ensemble de mesures qui s'inscrivent dans la poursuite d'actions engagées à froid visant à préserver l'employabilité des salariés »<sup>1</sup>. Malgré les bonnes intentions du législateur, cette vision dynamique de la gestion de l'emploi aura du mal à s'imposer dans les pratiques des entreprises. « De ces tentatives, est resté le plan social dont l'élaboration et la mise en œuvre sont confiées à l'entreprise » (*ibidem*).

C'est donc à travers le contenu du plan social que les pouvoirs publics vont chercher à impliquer les entreprises dans les politiques de reconversion de leur personnel. Car, jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, force est de reconnaître que les cellules de reclassement mises en œuvre à l'initiative des entreprises n'ont occupé qu'une modeste place dans la panoplie des mesures figurant dans le plan social. La loi Aubry votée en 1993 relative aux licenciements économiques va ainsi chercher à remobiliser les entreprises sur le terrain de la reconversion, une mobilisation quasi imposée à l'entreprise. La loi précise ainsi que « le licenciement est nul et de nul effet tant qu'un plan visant au reclassement des salariés s'intégrant au plan social n'est pas présenté par l'employeur (...). Ce plan doit prévoir des mesures autres que les dispositions concernant les conventions de conversion visées à l'article L.321-5, telles que par exemple :

- des actions de reclassement internes ou externes à l'entreprise,
- des créations d'activités nouvelles,
- des actions de formation ou de reconversion,
- des mesures de réduction ou d'aménagement du temps de travail » (L.321-4-1).

Ainsi, malgré le choix fait par les pouvoirs publics d'externaliser le processus de reclassement des salariés par le biais des conventions de conversion, la loi de 1993 tente d'infléchir la tendance en favorisant un meilleur équilibre entre prise en charge privée et prise en charge publique des salariés licenciés pour motif économique. À côté des conventions de conversion, la cellule de reclassement va devenir peu à peu une mesure quasi incontournable du plan social et ce d'autant plus que, depuis 1989, les interventions du FNE prévoient la possibilité d'aider financièrement les entreprises qui met-

---

1. Voir la contribution de F. Bruggeman dans le présent numéro.

tent en place des cellules de reclassement dans le cadre des plans sociaux <sup>1</sup>. Le dispositif concerne les entreprises de moins de 2 000 salariés. Le FNE peut participer aux frais de fonctionnement dans la limite de 50 % pour les cellules entreprises et de 75 % pour les cellules interentreprises, aide toutefois plafonnée à 2 000 euros par salarié. La durée de l'aide est comprise entre quatre et douze mois avec, en contrepartie, un engagement de l'entreprise à mettre en place les moyens humains et matériels susceptibles de favoriser le reclassement des salariés. Les salariés intéressés par ce dispositif peuvent relever de différents statuts juridiques : demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE, salariés en période de préavis ou en congé de conversion (Brégier, 1999). Mais tous, quel que soit leur statut indemnitaire, bénéficient alors des services de la cellule installée par l'entreprise.

En 1998, seules 11 700 personnes sont sorties d'une cellule de reclassement ayant fait l'objet d'un financement FNE. Ce chiffre reste faible au regard des salariés licenciés pour motif économique qui ont fait le choix d'opter pour la convention de conversion en bénéficiant des services spécialisés de l'ANPE. Rappelons qu'en 1998 près de 100 000 salariés licenciés ont été pris en charge par ce dispositif.

En termes de taux de reclassement, les performances obtenues par ces deux dispositifs tout au long de la décennie quatre-vingt-dix ont été relativement proches.

Globalement, toute qualité d'emploi confondue, près d'un salarié sur deux renoue avec l'emploi au terme du dispositif, que les opérateurs du reclassement soient privés ou publics. Reste que ces chiffres sont difficiles à comparer dans la mesure où le volume d'adhérents varie fortement d'un dispositif à l'autre. En 2001, 55 000 salariés licenciés ont fait le choix de la convention de conversion contre seulement 10 000 pour les cellules de reclassement. Cet écart aurait sans doute été amplifié sans l'annonce programmée de la fin des conventions de conversion. Si l'on retient comme critères de performance le taux d'adhésion et le taux de reclassement des salariés licenciés, l'analyse de l'efficacité comparée des deux dispositifs fait apparaître un avantage certain pour les conventions de conversion. Mais, paradoxalement, l'histoire va trancher en faveur des cellules de reclassement, dont le succès auprès des salariés est pourtant resté bien limité. Ainsi en ont décidé, en 2000, les partenaires sociaux à l'occasion de l'adoption du PARE, dispositif qui marquera la fin des conventions de conversion. Cette décision

---

1. Voir la circulaire du 11/12/1989 de la mission FNE du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle relative aux conventions de cellules de reclassement entreprise et interentreprise.

**Taux de reclassement des bénéficiaires de la convention  
de conversion et des cellules de reclassement privées**

Année	Conventions de conversion	Cellules de reclassement*
1990	50 %	43 %
1991	46 %	46 %
1992	40 %	40 %
1993	37 %	38 %
1994	45 %	39 %
1995	48 %	47 %
1996	49 %	48 %
1997	51 %	47 %
1998	50 %	54 %
1999	50 %	55 %
2000	55 %	57 %
2001	55 %	60 %

\* Taux de reclassement : proportion de bénéficiaires ayant obtenu un emploi (CDI, CDD, intérim, création d'entreprise) à la sortie du dispositif.

Sources : Dares, *Premières synthèses*, 99/O9-n°38.1, 03/01-n°05.1.

intervient à la veille d'un retournement conjoncturel qui verra le nombre de plans sociaux s'accélérer dès 2001, année de l'extinction des conventions de conversion. Depuis cette date, c'est le PARE qui est censé prendre le relais des conventions de conversion comme de l'ensemble des dispositifs reposant sur le principe de l'activation des allocations chômage gérées par l'UNEDIC. Ainsi, les conventions de conversion mais également l'allocation de formation-reclassement (AFR), les conventions de coopération, l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) cèdent la place au PARE/PAP, un dispositif qui ambitionne d'étendre la logique d'un accompagnement actif à l'ensemble des chômeurs et non plus seulement à certaines catégories d'entre eux. Car il est vrai qu'avant le PARE le bilan tant quantitatif que qualitatif de ces dispositifs d'activation est resté maigre. En 1999, seuls 20 % des demandeurs d'emploi relevant de l'UNEDIC ont pu bénéficier de l'une des quatre mesures précitées. On comprend mieux, alors, la volonté de l'UNEDIC de mettre en place une politique d'activation plus ambitieuse. Sans se prononcer sur la pertinence du choix du PARE (Tuchszirer, 2002), notons toutefois qu'aujourd'hui les salariés licenciés pour motif économique ne disposent plus de dispositif public spécifique pour gérer cette phase de transition professionnelle dans laquelle ils se trouvent. Le PARE anticipé est certes censé répondre aux besoins spécifiques des salariés licenciés, mais il est loin de reposer sur une offre de services analogue à celle

des conventions de conversion. Il bute en outre sur un problème juridique lié au statut du salarié qui, bien qu'étant en préavis, n'a pas encore le statut de chômeur. D'où la faiblesse des mesures que le SPE peut lui offrir. Le PARE anticipé consiste le plus souvent à délivrer aux salariés en phase de licenciement un bilan de compétence tout en les invitant à se rapprocher ultérieurement de l'ANPE, une fois le contrat de travail définitivement rompu. Compte tenu de ce constat, il apparaît nécessaire de concevoir des mesures pour l'emploi qui puissent dépasser le clivage salarié/chômeur afin d'anticiper l'accompagnement social de salariés qui, pour beaucoup d'entre eux, basculeront, à très court terme, dans le statut de chômeur.

Aujourd'hui, force est de constater que ces situations transitionnelles constituent une sorte d'impensé des politiques d'emploi. Car parmi les salariés licenciés d'une même entreprise, ceux qui ont accepté de participer à une cellule de reclassement n'ont pas tous le même statut juridique et n'ont donc pas accès aux mêmes aides au reclassement. Il en découle de fait, au sein de l'entreprise, une inégalité de traitement entre salariés selon leur régime statutaire, inégalité qui suscite souvent l'incompréhension, voire la méfiance à l'égard des dispositifs de reclassement. Ainsi, les salariés qui ont choisi le PARE sont demandeurs d'emploi et bénéficient de l'accès aux dispositifs prévus par le SPE. Ceux qui ont choisi le congé de conversion ou le PARE anticipé ont encore le statut de salarié et ne peuvent pas accéder aux aides délivrées par le SPE. En revanche, ils bénéficient des actions de reclassement inscrites dans le plan social, dont le contenu varie d'une entreprise à l'autre selon sa taille et son état de santé. Il revient alors souvent à l'opérateur de la cellule de reclassement de gérer les conséquences de cet éclatement statutaire qui induit une offre de services plurielle. Il est à souhaiter que les pouvoirs publics s'attaquent, un jour, à cette question de la réunification du statut des salariés en phase de licenciement. Sans cette simplification statutaire, la mission de reclassement confiée aux opérateurs externes est d'autant plus difficile à accomplir.

### ***Pour une meilleure intégration de l'entreprise dans son contexte territorial et institutionnel***

On retiendra, à l'issue de cette mise en perspective historique, qu'aujourd'hui les salariés licenciés pour motif économique ne disposent que d'un faible droit au reclassement. Les cellules de reclassement, quand elles existent, ne sont réservées qu'aux salariés couverts par un plan social. Or près de 60 % des licenciés économiques ne sont pas couverts par un tel plan. De ce point de vue, les conventions de conversion, instaurées par les partenaires sociaux et les pouvoirs publics, permettraient de réduire bien mieux qu'aujourd'hui ces inégalités de traitement puisque quasiment l'ensemble

des licenciés économiques pouvaient y accéder. C'est pourquoi l'on ne peut qu'accueillir favorablement l'instauration d'un droit au reclassement personnalisé ouvert à l'ensemble des salariés licenciés économiques, quelle que soit la taille de l'entreprise d'origine. Reste à y inclure également les salariés intérimaires ou ceux en CDD qui ne sont jamais intégrés au plan social et ne disposent d'aucun droit au reclassement, alors même que leur ancienneté dans l'entreprise excède parfois celle des salariés disposant d'un CDI. L'autre constat renvoie au fait qu'y compris dans les cas où les entreprises mettent en place des cellules de reclassement, la proportion de salariés licenciés qui décide d'y participer est faible (40 % selon la Dares, un peu plus de 50 % pour d'autres) et semble décliner au cours de la période récente. Cette désaffection a des causes diverses mais semble être en partie liée au mécontentement croissant des salariés et des organisations syndicales vis-à-vis des cabinets de reclassement. La presse managériale a du reste largement relayé cette insatisfaction, soulignant que l'avènement « d'un marché du reclassement » avait conduit à de nombreux dérapages <sup>1</sup>.

Une étude récente réalisée à la demande de la DGEFP sur le fonctionnement des cellules de reclassement a permis de confirmer le diagnostic selon lequel un sentiment de méfiance s'est installé à l'égard des cabinets de reclassement (Bruggeman, Paucard, Tuchsziher, 2004). Cette perte de crédit aurait conduit les salariés, et leurs représentants, à manifester une préférence pour les mesures passives (recours aux primes extra légales ou au droit d'option permettant de percevoir l'équivalent monétaire des prestations offertes par la cellule de reclassement), conçues comme substitut à un reclassement jugé improbable. En tout état de cause, nombreuses sont les revendications émanant des organisations syndicales pour souhaiter que le SPE s'implique davantage dans le fonctionnement et le suivi des cellules de reclassement.

Faut-il pour autant, et à nouveau, transférer vers les pouvoirs publics et l'UNEDIC la tâche du reclassement des salariés licenciés en dédouanant l'entreprise de toute responsabilité en la matière ? Telle semble être l'orientation prise par certains auteurs dans des rapports récents réalisés à la demande des pouvoirs publics. Ainsi le rapport Cahuc, Kramarz, (2004) préconise : « une réaffirmation du rôle de l'Etat en lui donnant les moyens de coordonner l'ensemble des processus de reclassement (...). La mutualisation des ressources autour du service public de l'emploi devra constituer une garantie de solidarité. Ce service public de placement se substituera à l'obli-

---

1. « Plans sociaux, les abus des cabinets de reclassement », *Management*, février 2005. Voir également sur ce thème l'article paru dans *La Tribune* (Desfossés) du 27 octobre 2004, « La loi sur les restructurations pousse à encadrer les cabinets de reclassement ».

gation de reclassement des entreprises ». Cette dernière proposition, qui recevrait sans doute comme par le passé, l'adhésion du patronat est pourtant loin de faire consensus et soulève bien des objections. Nombreux sont ainsi les observateurs (chercheurs, juristes, consultants, syndicalistes) à contester cette vision des choses en souhaitant à l'inverse que soit réaffirmée la responsabilité sociale de l'entreprise pour obtenir son engagement effectif dans les dispositifs de reclassement. Certaines études de terrain réalisées dans des entreprises en restructuration viennent appuyer cette analyse (Campinos-Dubernet, 2003). Dans bien des cas la mobilisation conjointe des DRH, des représentants du personnel et des consultants, dans un cadre préalablement négocié, permet d'améliorer l'efficacité des dispositifs mis en œuvre en favorisant la construction de nouvelles trajectoires professionnelles pour les salariés licenciés. Ces travaux soulignent également que le rôle des acteurs locaux (représentant de l'Etat, collectivités territoriales, Assedic, milieu associatif, etc.) est essentiel dans la conduite et la réussite des opérations de reclassement, car ils disposent, en lien avec la décentralisation des politiques publiques, de nombreuses aides en matière de formation et d'emploi pour soutenir et amplifier l'action des entreprises.

Quelle que soit l'institution qui se verra confier la mise en place de la prochaine convention de reclassement personnalisé, son efficacité sur le terrain dépendra de la capacité de l'ensemble des acteurs, privés et publics, à mobiliser leurs ressources et à coordonner leur action autour de ce dispositif. C'est à cette condition peut-être que la conversion des salariés licenciés redeviendrait une pratique avant d'être un discours.



### Références bibliographiques :

- Brégier Olivier (1999), « Les dispositifs d'accompagnement des restructurations en 1998 », *Premières synthèses*, n°38.1., Dares.
- Bruggeman Frédéric, Paucard Dominique, Tuchsziirer Carole (2004), *Privé-Public : une analyse des cellules de reclassement par l'examen des jeux d'acteurs*, AEDEX/IRES, étude réalisée pour la DGEFP.
- Cahuc Pierre, Kramarz Francis (2004), *De la précarité à la mobilité : Vers une Sécurité sociale professionnelle*, Rapport au ministre de l'Economie, des Finances, et de l'Industrie et au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale.
- Campinos-Dubernet Myriam (2003), « Des restructurations discrètes : mondialisation et reconstruction de l'emploi », *Travail et emploi*, n°95.
- Cordier Florence (1992), « Des congés de conversion aux conventions de conversion », *Revue grand angle sur l'emploi de l'ANPE*.
- Couturier Gérard (1985), « Le plan social : aspects juridiques », *Droit social*, n°9-10.
- Couturier Gérard (1987), « Plan social et mesures d'accompagnement », *Droit social*, n°3.
- Galland Olivier, Gaudin Jocelyne, Vrain Philippe (1984), « Les contrats de solidarité de préretraite et stratégie d'entreprises », *Travail et emploi*, n° 22.
- Hocquet Jean-Yves (1985), « Les conventions du Fonds national de l'emploi », *Droit social*, n°9-10.
- Luttringer Jean-Marie (1987), « Formation et reclassement », *Droit social*, n°3.
- Lyon-Caen Antoine (1985), « Analyse juridique des congés de conversion », *Droit social*, n°9-10.
- Lyon-Caen Antoine (1987), « La conversion : nouvelles orientations », *Droit social*, n°3.
- Tuchsziirer Carole (2002), « Réforme de l'assurance-chômage du PAP au PAPND », *La Revue de l'IRES*, n°38.
- Van Lerberghe Rose-Marie (1985), « Le nouveau dispositif des congés de conversion », *Droit social*, n°9-10.

