

IRES

Document de travail

N° 06.01

**Responsabilité sociale des entreprises,
Restructurations et délocalisations**

Jacky Fayolle

Février 2006

Responsabilité sociale des entreprises, restructurations et délocalisations

Jacky Fayolle

Le thème de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) a largement diffusé à l'échelle internationale, dans les pays du nord mais aussi dans nombre de pays du sud. Des ONG, des agences de conseil, de notation ou de certification s'en font les propagandistes et le mouvement syndical l'a mis sur son agenda: si l'unification mondiale de ce mouvement se confirme, nul doute que ce thème devrait monter en puissance. Les grandes entreprises elles-mêmes ne sont pas à la traîne et nombre d'entre elles affichent leur volonté à assumer cette exigence de responsabilité. Evidemment, le fait que l'aspiration à la RSE devienne consensuelle recouvre une large gamme de nuances: du côté des syndicats et ONG, l'acceptation peut en être plutôt "réformiste" ou plutôt "radicale"; du côté des entreprises, la prise en compte de la RSE peut aller d'une conception légaliste (respecter la loi) ou instrumentale voire opportuniste (se protéger des risques) à une conception de nature stratégique (un modèle de gestion responsable) voire identitaire (l'entreprise comme acteur à part entière de la société civile) qui change en profondeur la manière d'être et d'agir de l'entreprise. Les débats sur la RSE et les efforts de mise en pratique n'échappent pas non plus aux tropismes nationaux: c'est un thème qui a d'emblée une envergure mondiale mais qui est manié bien souvent par des acteurs d'abord ancrés dans le cadre national; aussi, il est très vite animé par les enjeux du rapport entre national et mondial, notamment sur le plan juridique. Enfin, certains domaines d'application conflictuels comme les restructurations et délocalisations mettent particulièrement à l'épreuve l'ambition de la RSE. A terme, c'est sur ce genre de terrains critiques que se jouera une mise en œuvre crédible de la RSE, comme partie intégrante d'un développement durable à l'échelle planétaire.

Ce texte est une synthèse d'interventions réalisées à l'occasion de diverses initiatives¹. Il prend appui sur les acquis du séminaire *Restructurations* de l'IRES conduit pendant deux ans

¹ En particulier: la session nationale 2005 de l'Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (INTEFP), qui portait sur le thème des "nouvelles régulations sociales"; l'université d'été de l'association France-Pologne pour l'Europe (Lodz, 4-6 novembre 2005) qui portait sur "L'emploi en Europe: concurrences et solidarités à l'heure de la globalisation"; la conférence de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail sur "Les relations industrielles dans l'Union Européenne, le Japon et les Etats-Unis" (Londres, 24-25 novembre 2005), qui a présenté l'enquête comparative *Relocation of production and industrial relations* (<http://www.eiro.eurofound.ie/2005/11/study/tn0511101s.html>); le séminaire d'OMNES, association de syndicats d'Air France, sur "Le défi des délocalisations" (29-30 novembre 2005); la conférence de la *Fundacio Pau i Solidaritat*, qui relève de la *Confederació Sindical de la Comissió Obrera Nacional de Catalunya*, sur "la Responsabilité Sociale des Entreprises" (Barcelone, 15-16 Décembre 2005).

et conclu par les *Entretiens* de l'IRES au Conseil Economique et Social en octobre 2005². Il prend en compte des travaux et des interventions ultérieurs sur les délocalisations.

Dans une première partie, le texte trace l'état des lieux et des débats sur la RSE, explicitement à partir du cas français, mais en ouvrant sur des enjeux et des controverses qui transgressent les frontières nationales; la seconde partie s'interroge sur l'applicabilité de la RSE au traitement des restructurations et, plus spécialement, des délocalisations. Ce faisant, elle propose quelques éléments d'évaluation de ce dossier controversé.

RSE : l'état des lieux et des débats en France

En France, la responsabilité sociale des entreprises fait désormais partie de la scène sociale. Il ne s'agit plus seulement d'un débat d'idées mais d'enjeux pratiques, qui amènent les acteurs à dépasser les seules postures idéologiques. Ces postures existent mais elles ne suffisent pas à résumer le comportement des acteurs, en particulier au sein du monde syndical. Bien sûr, le pluralisme du mouvement syndical français se retrouve dans le pluralisme des positionnements syndicaux à l'égard de la RSE, qui vont de l'adhésion presque enthousiaste à la méfiance hostile en passant par un scepticisme interrogatif. Mais personne ne s'en désintéresse. A titre d'exemple, une association appelée Observatoire de la Responsabilité Sociétale des Entreprises (ORSE³) a été créée en 2000 par une trentaine de grandes entreprises et d'institutions financières. Cet Observatoire a pour but de collecter, analyser et diffuser des informations et études sur la responsabilité sociétale des entreprises et sur l'investissement socialement responsable (ISR). Il a pour but aussi de développer les échanges d'expériences entre membres de l'association. Les cinq confédérations syndicales représentatives au niveau national sont toutes présentes, à un titre ou un autre, dans l'Observatoire: la confédération générale des cadres (CFE-CGC) fait partie des membres fondateurs; la CFDT et la CGT sont membres actifs; la CFTC et la CGT-FO sont membres simplement associés.

Un processus d'appropriation syndicale

Cette gradation des attitudes peut être illustrée par des déclarations tirées des sites Internet des confédérations, qui résument le positionnement adopté par chacune d'elles.

La CFDT manifeste une implication active. Elle indique ainsi: "La responsabilité sociale des entreprises est au centre du modèle européen que nous voulons collectivement promouvoir: une économie compétitive et un haut niveau de protection sociale... La CFDT

² Voir le numéro spécial de la *Revue de l'IRES*, "Restructurations, nouveaux enjeux", n°47, 2005-1 et *La lettre de l'IRES*, n°66, Janvier 2006, même intitulé, qui rend compte des Entretiens. Les deux publications sont disponibles sur le site de l'IRES, www.ires-fr.org

³ <http://www.orse.org/>

veut former ses militants pour agir sur la responsabilité sociale des entreprises"⁴. Comme exemple de cette implication active, Evelyne Pichenot, ex-secrétaire confédérale de la CFDT et membre du Comité économique et social européen a présenté en juin 2005 devant ce comité, qui l'a adopté, un rapport intitulé *Instruments de mesure et d'information sur la responsabilité sociale des entreprises dans une économie globalisée* où elle indique que "la RSE est une démarche de progrès dans les rapports entre la société et l'entreprise"⁵.

La CGT exprime une intention d'intervention à la fois positive et critique. Elle manifeste "sa volonté de faire de la RSE un nouveau champ d'intervention sociale pour les salariés et plus généralement pour les populations" mais elle exprime aussi sa compréhension du scepticisme manifesté par les salariés, devant le flou des engagements pris par les entreprises⁶. La CGT a co-produit avec le cabinet-conseil ALPHA une étude analytique et critique des codes de conduite et chartes éthiques adoptés par une quarantaine d'entreprises françaises⁷. Elle en tire argument pour justifier cette attitude à la fois critique et interventionniste. Dans un ouvrage publié récemment, Jean-Christophe Le Duigou, secrétaire confédéral de la CGT, consacre un chapitre entier à la question "Comment rendre l'entreprise responsable ?"⁸

Force Ouvrière exprime une méfiance hostile mais attentive. Cette confédération souligne que la RSE porte la marque de ses origines: une déréglementation tempérée par le paternalisme. Elle met en avant prioritairement le risque d'une substitution de la RSE au droit et à la négociation collective: "Pour Force Ouvrière, cette tendance à la généralisation d'outils déontologiques présentés comme fondés sur une référence à la morale, en l'absence de législation du travail ou de négociation collective, est une menace de disparition des droits conquis par les salariés... La notion d'intérêt collectif et d'intérêt général doit rester fondamentale; elle est le fondement de l'exigence de normes d'ordre public et justiciables. Il ne peut y avoir de substitut à la responsabilité des gouvernements et des législateurs"⁹.

Les différences sont nettes entre les tonalités dominantes adoptées par les grandes confédérations françaises. Mais ces positions respectives ne sont pas étanches entre elles. Elles sont souvent une pondération propre à chaque confédération de points de vue et d'arguments qui sont repérables dans le débat intellectuel français sur la RSE, notamment parmi les juristes. Une polarisation s'est dessinée au cours des dernières années entre les défenseurs intransigeants de la *hard law* et ceux qui accueillent favorablement les opportunités ouvertes par la *soft law*.

⁴ http://www.cfdt.fr/actualite/economie/developpement_durable/dossier_rse_0001.htm

⁵ http://www.cfdt.fr/actualite/economie/developpement_durable/developpement_durable_0006.htm

⁶ http://www.cgt.fr/internet/html/lire/?id_doc=644

⁷ Centre d'études économiques et sociales du groupe Alpha (2004), *Chartes éthiques et codes de conduite: état des lieux d'un nouvel enjeu social*, mars, <http://docsite.cgt.fr/1084726074.pdf>

⁸ Jean-Christophe Le Duigou (2005), *Demain le changement, Manifeste pour un nouveau syndicalisme*, Armand Colin.

⁹ http://www.force-ouvriere.fr/index.asp?lk=hx&dossier=8&theme_choisi=Org.%20-%20Conventions%20collec

Pour les premiers, la prééminence du droit d'origine législative et conventionnelle est inscrite dans les gènes de la construction nationale française. La *soft law*, cet ensemble flou de pratiques diverses reposant sur une démarche volontaire des entreprises, constitue une privatisation *de facto* du droit, qui serait à la limite antinomique avec l'esprit même de la démarche juridique. La RSE serait, sur le plan des normes, ce qu'est la globalisation sur le plan des stratégies : un détachement des entreprises à l'égard de l'organisation productive et institutionnelle ancrée dans le territoire et le cadre de la nation. La RSE repose sur une croyance au mieux naïve dans la capacité d'autorégulation des entreprises et des institutions financières. Elle témoigne de la prétention du patronat à constituer une avant-garde sociétale, à qui il reviendrait de produire les normes destinées à réguler au nom de l'intérêt général les sociétés modernes et ouvertes. Cette prétention est au demeurant presque explicitement revendiquée en France par la principale organisation patronale, le MEDEF. Les syndicalistes de terrain manifestent de la défiance à l'égard d'une démarche de RSE monopolisée par les directions, qui prétend faire de l'entreprise une entité idéalisée, sans conflit, en harmonie presque spontanée avec son milieu. Des juristes, des responsables syndicaux et politiques s'inquiètent du pullulement de pseudo-normes de toutes sortes, certifiées par des cercles d'experts auto-désignés. Ce foisonnement serait source de confusion et d'insécurité juridiques contraires aux règles démocratiques, à vocation universaliste, de l'Etat de droit.

Pour les sympathisants de la *soft law*, l'activité économique est devenue dans son essence globalisée à l'échelle mondiale et les entreprises multinationales se sont de fait émancipées des règles territoriales édictées par les Etats-nations. Et à l'échelle du terrain de jeu de ces entreprises, le droit international reste un droit faible, notamment parce que les Etats-nations qui revendiquent le monopole de la *hard law* limitent souvent d'eux-mêmes l'applicabilité de ce droit international (à commencer par les normes que promeut l'Organisation Internationale du Travail). Sortir de ce paradoxe, où les Etats-nations et le droit international se limitent réciproquement plus qu'ils ne se renforcent, justifie l'attention à la *soft law* faite d'engagements volontaires et de procédures recommandatoires. Pour que le droit international devienne plus fort en devenant plus légitime, il sollicite la responsabilisation contractuelle des acteurs de la vie économique internationale. La RSE contribuerait à combler le déficit de régulation mondiale multilatérale, en forgeant et en diffusant des valeurs communes au sein des entreprises structurées en réseau. Elle rendrait ainsi leur gouvernance plus sensible au rapport avec l'ensemble pluraliste des parties prenantes et à la prise en compte des intérêts dont elles sont porteuses: salariés, société civile, environnement au sens large. Elle ouvrirait une voie pour une meilleure régulation des relations de travail au sein de l'entreprise réseau, alors que les droits nationaux du travail n'y suffisent pas. Elle permettrait la prise en compte du besoin de protection et de développement des biens publics mondiaux par la gestion des entreprises. Elle donnerait à l'économie de marché mondialisée un visage humain.

Cette opposition binaire ne reste cependant pas figée. Et ce qui se cherche aujourd'hui, au travers des discours et des pratiques des acteurs français interpellés par la RSE, c'est le dépassement de cette opposition entre *hard law* et *soft law*. Nous assistons à un processus de tâtonnement en direction d'une régulation hybride, d'une responsabilisation contractuelle et partagée des acteurs de la vie économique et sociale, qui fasse appel aussi bien à la négociation collective qu'à de nouvelles modalités d'encadrement public. Dans le cas français, une série d'évènements témoigne de ce processus :

- Le législateur ne reste pas passif. Depuis le début des années 2000, plusieurs lois manifestent la volonté de l'instance politique d'orienter la gouvernance d'entreprise vers une plus grande attention à la responsabilité sociale. En 2001, trois lois ont été votées qui ont un impact à cet égard : sur les "nouvelles régulations économiques", loi qui renforce les exigences de *reporting* social et environnemental s'imposant aux entreprises ; sur l'épargne salariale, loi qui a conduit plusieurs confédérations syndicales à mettre en place un Comité Intersyndical de l'Epargne Salariale ; sur la création d'un fonds de réserve pour les retraites, destiné à consolider la soutenabilité des régimes de retraite par répartition et dont la politique de placement doit prendre en compte des critères sociaux, environnementaux et éthiques.

- Des initiatives syndicales de nature nouvelle apparaissent. Quatre confédérations syndicales (CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT) ont ainsi créé début 2002 le Comité Intersyndical de l'Epargne Salariale, qui a pour but de favoriser des accords collectifs de mise en place de dispositifs d'épargne salariale (une épargne abondée par l'entreprise et complétant la rémunération salariale sans s'y substituer). Le Comité a aussi pour mission de labelliser, par voie d'appels d'offres, les produits de placement proposés par les organismes gestionnaires au vu d'un certain nombre de critères : critères de sécurité financière bien sûr mais aussi critères ressortant de l'Investissement Socialement Responsable. Dans son rapport d'activité de mai 2004, le Comité indique que " la création du CIES a suscité au départ une certaine surprise, un certain scepticisme voire même de l'hostilité chez certains qui se demandaient de quoi se mêlait le syndicalisme " ¹⁰. Si, quantitativement, la labellisation octroyée par le Comité a encore un impact limité (en termes de proportion des encours et flux d'épargne salariale), les appels d'offre ont rencontré le succès, l'initiative a marqué les esprits et manifesté l'intrusion du syndicalisme dans un domaine où il n'était pas spécialement attendu. Elle influe d'ores et déjà sur les approches développées par les gestionnaires pour la sélection de leurs placements. Elle a modifié aussi positivement l'état d'esprit des relations intersyndicales, au moins sur ce sujet : "Le fait que quatre des cinq confédérations syndicales françaises soient capables d'une unité de positionnement et d'intervention sur une question aussi problématique que l'épargne salariale, était inattendu. Mais ce n'était qu'un début puisque le CIES s'engageait dans une démarche de labellisation. Pour la première fois depuis longtemps, ces organisations syndicales lançaient une opération 'proactive' ; à rebours de

¹⁰ <http://docsite.cgt.fr/1090230905.pdf>

l'image caricaturale d'un syndicalisme réduit à la division et à la surenchère, les quatre confédérations décidaient de s'adresser en commun à la communauté financière gérant de l'épargne salariale"¹¹. Evidemment, en termes économiques, c'est une démarche qui n'en est qu'à ses débuts et dont le développement dépend de sa capacité à diffuser plus largement parmi les entreprises et les activités où se négocient des accords d'épargne salariale.

– Dans le même esprit que le CIES, les administrateurs syndicaux du Fonds de Réserve des Retraites ont contribué à ce que la politique de placement du fonds incorpore l'approche de l'investissement social responsable. Comme l'ont réaffirmé dans la presse en commun le président du Conseil de surveillance du fonds, un membre patronal et un membre syndical de ce Conseil : “ Il [le FRR] considère que l'analyse ISR [Investissement Social Responsable], en prenant en compte les risques extra financiers de long terme, complète et enrichit l'analyse financière classique, et il entend valider l'intuition selon laquelle une entreprise soucieuse de ses risques extra financiers de toute nature se valorise mieux à long terme ”¹². La montée en puissance du fonds est aujourd'hui significative, même si elle reste en deçà de l'ambition initialement affichée par les pouvoirs publics.

Il y a donc un processus engagé d'appropriation syndicale des enjeux de la RSE et de l'ISR. Il reste limité et inégal, mais il est significatif.

Vers une RSE contractualisée et encadrée ?

Evidemment ce processus ne doit pas être idéalisé. Le fait qu'il soit à l'œuvre soulève d'autant plus une série de difficultés et de contradictions qui interpellent aussi bien les acteurs politiques que sociaux et qui méritent d'être pleinement explicitées. Deux aspects sont importants notamment : le passage d'une RSE volontaire à une RSE contractuelle; l'encadrement juridique et institutionnel de la RSE.

De la volonté unilatérale au contrat

Si les démarches de RSE relèvent d'abord du volontariat, quel rapport entretiennent-elles avec une obligation de nature juridique et quelle force d'engagement ont-elles vraiment ? C'est d'ailleurs un souci pour les directions d'entreprise qui s'engagent dans une telle démarche volontaire et qui craignent souvent de s'exposer, sans le savoir, à des sanctions de nature juridique, ne serait-ce que la sanction pour publicité mensongère... Dans l'étude faite pour la CGT par le groupe ALPHA sur une quarantaine d'entreprises ayant adopté des chartes éthiques et des codes de conduite, le caractère hétérogène et vague des objectifs est souvent relevé. Les formulations sont soigneusement choisies pour donner peu de prise à un contrôle

¹¹ <http://docsite.cgt.fr/1090230905.pdf>

¹² Jean-Louis Beffa, Raoul Briet, Jean-Christophe Le Duigou (2005), "Pour un fonds de réserve des retraites ambitieux", *Les Echos*, 6 décembre.

contraignant des engagements affichés. Les modalités de contrôle sont le plus fréquemment définies unilatéralement par la direction. Les codes et chartes analysés sont souvent d'abord conçus comme des opérations de protection de l'entreprise et de mobilisation de ses troupes. Elles peuvent d'ailleurs en conséquence faire peser une pression forte sur les salariés du groupe, ce à quoi bien sûr les syndicats ne peuvent être indifférents. Il serait en effet paradoxal qu'au travers du fonctionnement interne de l'entreprise, l'engagement soit finalement plus contraignant pour les salariés, vis-à-vis de la direction, que pour la direction vis-à-vis de la société et des différentes "parties prenantes" externes. Aussi, la demande syndicale s'exprime pour que chartes et codes soient soumis à négociation avec les représentants du personnel et que cette négociation permette d'en préciser les engagements de manière mesurable et opérationnelle, afin que leur respect puisse être évalué.

Le souhait syndical s'exprime aussi d'une couverture suffisamment étendue du périmètre de l'entreprise et du groupe par ces engagements: codes et chartes devraient concerner fournisseurs et sous-traitants. Et comme ce périmètre est souvent d'envergure mondiale, la référence aux conventions et recommandations de l'OIT devrait être explicite et l'élaboration des documents devrait passer par des accords-cadres entre l'entreprise multinationale et la fédération syndicale internationale concernée. C'est, on le sait, un mouvement en cours, avec des exemples importants et intéressants. Ce faisant, le passage s'opère progressivement d'une démarche volontaire et unilatérale des entreprises à une démarche contractuelle, mise en oeuvre sur un espace international cohérent avec le périmètre productif de l'entreprise. Au travers de ce passage, les organisations syndicales peuvent faire valoir non seulement l'intérêt des salariés qu'elles représentent mais aussi contribuer à ce que les engagements de l'entreprise vis-à-vis des parties prenantes externes aient plus de crédibilité et de rigueur. Bien que cela ne supprime pas toutes les contradictions d'un coup et qu'il y ait dans le mouvement syndical français des sensibilités diverses à cet égard, c'est une voie vers un travail en commun plus résolu des organisations syndicales et des ONG concernées par le comportement d'une même entreprise à l'échelle mondiale. Il y a des obstacles sur cette voie : le souverainisme de la *hard law* peut se venger en contestant la portée juridique, au plan national, d'accords conclus entre une entreprise multinationale et une organisation syndicale internationale, puisque cette organisation n'est pas représentative au sens du droit du travail français... Si les juristes s'attachent aux techniques de transposition nationale de tels accords internationaux, la question est aussi d'ordre politique. La Commission européenne a ainsi proposé début 2005 d'instaurer un "un cadre européen optionnel pour la négociation collective transnationale", qui contribuerait à la gestation d'un "véritable marché européen du travail"¹³. Mais les réticences existent, notamment du côté patronal, face à une telle perspective qui renforcerait la légitimité de la négociation transnationale.

¹³ Commission européenne (2005), *Communication de la Commission sur l'agenda social*, COM (2005) 33, 2 février, http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_policy_agenda/spa_fr.pdf

Le durcissement du “droit mou”

Cependant, le passage nécessaire du volontaire et de l'unilatéral au contractuel n'est pas suffisant, selon l'avis de nombre d'interlocuteurs syndicaux, pour durcir le “droit mou”, la *soft law*, que constituent l'ensemble de principes et de pratiques regroupés par la RSE, même contractualisée. Ce durcissement juridique est ressenti comme nécessaire pour exercer sur les entreprises des incitations suffisantes à adopter et respecter des engagements rigoureux. Si la RSE devait rester une pratique sympathique mais “hors-la-loi”, un “infra-droit” (pour reprendre l'expression d'un juriste dans *Droit ouvrier*, publication juridique de la CGT¹⁴), elle risquerait fort de rester complètement subordonnée aux principes de gestion du capitalisme actionnarial qui, au travers des pressions concurrentielles et financières, peuvent conduire les entreprises à des comportements prédateurs, vis-à-vis de leurs salariés comme de leur environnement. L'aspiration à un encadrement institutionnel de la RSE est exprimée par des syndicalistes: cet encadrement devrait permettre en particulier de développer et formaliser les droits d'intervention des salariés, afin d'éviter que la mise en avant de la RSE soumette encore davantage ces salariés à la logique actionnariale promue par les directions. Pour que la RSE ne se réduise pas à un supplément d'âme pour un capitalisme qui n'en aurait pas beaucoup, elle doit pénétrer la gouvernance même des entreprises.

Dans cette aspiration à un encadrement juridique et institutionnel de la RSE, il y a une sorte de pari, dont l'issue ne va pas de soi: mixer l'influence venue d'outre atlantique, puisque la RSE provient de la *corporate social responsibility* à l'américaine avec une tradition d'ordre public social à la française¹⁵. De fait, un mouvement s'esquisse en ce sens, puisque certaines lois ont déjà été adoptées en France pour contribuer à cet encadrement de la RSE et que des organisations syndicales font des propositions supplémentaires (comme, de la part de la CGT, la création d'une agence publique où seraient représentées les différentes parties prenantes et qui serait un centre de ressources et de contrôle sur la RSE). Comme l'enjeu a bien vite une dimension internationale, la réponse ne peut être seulement française et les acteurs les plus impliqués en sont conscients. La question s'élargit: comment aller en direction d'un droit social européen et mondial qui donne à la RSE force de loi au sein de la mondialisation ?

¹⁴ Francis Meyer (2005), “La responsabilité sociale de l'entreprise: un concept juridique?”, *Le Droit Ouvrier*, mai.

¹⁵ Ce besoin de “remise en ordre” est exploré par la juriste Mireille Delmas-Marty, “La dimension sociale de la mondialisation et la transformation du champ juridique, in *Délocalisations, normes du travail et politique d'emploi, vers une mondialisation plus juste ?*, Peter Auer, Geneviève Besse, Dominique Méda dir. (2005), La Découverte: “Pour relever le défi d'une mondialisation plus juste, il faut échapper à la fois au désordre du monde (relativisme absolu) et à l'ordre qui serait imposé par le plus fort au nom d'un universalisme de surplomb, de type hégémonique, donc prendre le pari d'un droit qui réussirait à ordonner la complexité sans la supprimer, apprenant à la transformer en un 'pluralisme ordonné' ”.

Le besoin d'innovation juridique

La réflexion ouverte des juristes est mobilisée par les syndicalistes pour avancer sur ces questions¹⁶. Le droit national d'un pays ne peut prétendre à l'hégémonie exclusive et les normes sociales mises en avant unilatéralement par un pays ne constituent pas des mesures de rétorsion admises au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Les projets de clause sociale dans la régulation des échanges ont jusqu'à présent échoué et l'idée d'une conditionnalité sociale décentralisée au niveau des échanges commerciaux reste d'une portée limitée. Il y a des discussions savantes pour savoir comment le régime des exceptions pourrait être mobilisé par l'Organe de Règlement des Différends de l'OMC à des fins de protection des droits sociaux fondamentaux, mais la voie pour articuler les compétences de l'OMC et celles de l'OIT paraît aujourd'hui bien difficile à emprunter. En revanche, l'idée d'un nouveau tripartisme contribuant à la régulation sociale des échanges fait peut-être plus aisément son chemin. La RSE contractualisée et encadrée par les normes d'ordre public édictées par la communauté des Etats et des organisations internationales en serait une composante. Qu'il s'agisse des conventions de l'OIT ou des principes directeurs de l'OCDE, ces normes ne sont pas inexistantes, mais elles ne constituent pas encore vraiment un cadre de promotion et de validation des codes de conduite privés, qu'ils aient été définis unilatéralement ou contractuellement. L'OIT s'adresse aux Etats, dont elle respecte la souveraineté, elle ne s'adresse pas aux entreprises directement. Les principes directeurs de l'OCDE concernent directement les entreprises, mais leur mobilisation par les acteurs sociaux reste trop confidentielle, elle passe par ces lieux discrets que sont les points de contact nationaux au sein des administrations gouvernementales (en France le ministère de l'économie et des finances) et leur portée est limitée par la nature de la procédure, de type recommandatoire, sans articulation explicite avec de possibles recours juridiques. Des juristes internationaux prônent la mise sur pied d'un ensemble cohérent de règles sociales encadrant les pratiques de *soft law*, instituant des procédures juridictionnelles pour garantir les droits syndicaux et harmonisant le statut des travailleurs migrants¹⁷.

Le besoin de reconnaissance juridique des codes de conduite devrait être plus explicitement assumé. Faut-il ainsi aller vers des accords-cadres, voire des conventions collectives transnationales garanties par l'OIT ? Ce genre d'hypothèses, évoquées dans le débat français, soulève évidemment quelques lourdes questions supplémentaires, notamment à propos de la capacité représentative des acteurs sociaux et syndicaux impliqués dans ces

¹⁶ Voir notamment plusieurs articles du numero 11, novembre 2005 de la revue de référence en France *Droit Social*: Geneviève Besse, "A qui profite la RSE ? La responsabilité sociétale des entreprises peut-elle réguler les effets sociaux de la mondialisation ?"; Bernard Teyssié, "La négociation collective transnationale d'entreprise ou de groupe"; Alain Supiot, "Lectures étrangères sur le devenir du droit social". Voir aussi Laurence Dubin (2004), *La protection des normes sociales fondamentales dans les échanges internationaux*, CFE-CGC, agence d'objectifs IRES; Laurence Dubin (2005), *L'intégration des normes sociales fondamentales dans l'Organisation Mondiale du Commerce*, CGT-FO, agence d'objectifs IRES.

¹⁷ Voir Philip Alston (ed.) (2005), *Labour Rights as Human Rights*, Oxford University Press.

procédures. C'est une question de légitimité en amont et d'efficacité en aval: la *soft law* peut être aussi *hard* que la vraie *hard law* si les acteurs disposent de capacités d'action et de recours pour la faire respecter ! Au demeurant, l'expérience de l'intégration européenne est particulièrement intéressante, mais elle-même encore inachevée, pour dépasser la coupure stricte entre *hard law* et *soft law*. Cette opposition binaire n'apparaît de fait guère pertinente pour comprendre la dynamique sociale communautaire. Le droit européen a primauté sur les droits nationaux et c'est un droit dur lorsqu'il se traduit par des directives obligatoires incluant des clauses de non-régression, mais c'est un droit incomplet puisque des domaines y échappent, notamment dans le domaine salarial et social. Ce caractère incomplet laisse de la place à la concurrence plus ou moins loyale entre les droits nationaux (et les controverses autour de la directive services porte témoignage de cette tendance à ce qu'Alain Supiot, spécialiste reconnu du droit du travail, appelle "la solidarité anarchique des marchés du travail nationaux"¹⁸). Il laisse aussi de la marge potentielle au dialogue social à l'échelle européenne et aux différentes modalités envisageables, législative ou volontaire, de mise en œuvre des accords sur lesquels il peut déboucher.

La diffusion de la démarche contractuelle interpelle les juristes (surtout lorsqu'ils sont français...). Alain Supiot parle ainsi de "reféodalisation" des rapports sociaux¹⁹. L'expression, qu'il ne veut pas péjorative, évoque les rapports de droits et devoirs entre le seigneur suzerain d'un fief et ses vassaux. Elle fait référence à la juxtaposition de champs économiques et sociaux dont chacun est soumis à normalisation contractuelle entre les acteurs qui sont parties prenantes de ce champ. Mais l'ensemble constitué par ces champs juxtaposés est très loin de l'unité et de l'homogénéité républicaines dont les acteurs français ont l'habitude ou plutôt la nostalgie (et c'est une nostalgie qui remonte à l'œuvre unificatrice de la royauté, bien avant la République). Aujourd'hui cependant les pouvoirs publics appellent les entreprises françaises à faire preuve de responsabilité sociale, en termes de décisions de localisation et de choix de recrutement, à l'égard des "banlieues difficiles" et de leurs populations jeunes, ces "fiefs" à l'écart qui sont devenues les nouvelles *terrae incognitae* de la société française et dont les jeunes subissent des discriminations mal combattues sur le marché du travail... Des dirigeants d'entreprises, au demeurant, se prêtent à l'exercice et affichent leur volonté de promouvoir la diversité des recrutements et des promotions au sein de l'entreprise. Une négociation interprofessionnelle sur la diversité au sein des entreprises s'engage en France, et les pouvoirs publics, sous la pression des faits, y poussent. La lutte contre les discriminations est au demeurant un des principaux thèmes sociaux abordés par les codes et chartes adoptés par les entreprises françaises. Il est donc symptomatique de voir comment l'enjeu de la responsabilité sociale touche aux zones les plus intimes de la société française, en particulier lorsque l'impuissance de la loi républicaine porteuse du principe d'égalité devient un facteur de crise.

¹⁸ Alain Supiot (2005), "Lectures étrangères sur le devenir du droit social", *Droit Social*, n° 11, novembre.

¹⁹ Alain Supiot (2005), *Homo juridicus, Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Seuil.

Cette crise en appelle à des initiatives propres des acteurs sociaux afin de redonner sens au contrat social sur des territoires et pour des personnes qui en sont exclus.

Si ce genre de questions se pose au sein d'une société de tradition centralisée comme en France, on conçoit qu'elle ne soit pas sans répondant à l'échelle d'une société internationale par nature fragmentée : comment valider les rapports contractuels régulant des espaces délimités par des dispositifs publics qui sont à construire par la délibération démocratique ? Comment faire en sorte que ces dispositifs contribuent à garantir l'effectivité des normes sociales internationales afin qu'il n'y ait pas de zones d'ombre exclues de la montée en puissance de la démarche contractuelle (les PME, les sous-traitants, l'économie informelle, etc.) et que la RSE ne soit pas un luxe réservé à des multinationales haut de gamme ?

Un test critique pour la RSE : le traitement des restructurations et délocalisations

Il est important de tester la RSE sur des domaines précis, qui mettent à l'épreuve le réalisme de cette démarche. A cet égard, les restructurations, dont les délocalisations sont une composante, constituent un domaine critique, où la mise en œuvre de la RSE est à la fois nécessaire et difficile²⁰. Au dire du TUAC (*Trade Union Advisory Committee* auprès de l'OCDE), les restructurations sans respect des procédures sociales adéquates constituent, en Europe, la majeure partie des cas de saisine des points de contact nationaux compétents sur la mise en œuvre des principes directeurs de l'OCDE.

Des restructurations responsables ?

La restructuration affectant une firme peut être définie comme l'ensemble des transactions qui la conduisent à vendre ou à acquérir des actifs, à modifier la structure de son capital et à transformer son organisation interne. Les restructurations sont aujourd'hui un événement ordinaire de la vie économique, mais toujours aussi traumatisant pour les salariés et les territoires concernés. Le périmètre des groupes est devenu très sensible aux arbitrages financiers favorisant la création de valeur pour l'actionnaire. Les chaînes de valeur sont réaménagées continûment, avec l'imposition de contraintes de délais, de qualité, de prix sur les sous-traitants, qui les mettent à l'épreuve permanente de la concurrence. Les conséquences des restructurations sont de plus en plus répercutées sur les sous-traitants alors que les grandes entreprises sont mieux à même de concilier mobilité interne et mobilité externe pour leurs

²⁰ voir IRES (2005), *Restructurations, nouveaux enjeux*, numéro spécial de la *Revue de l'IREs*, n°47, 2005/1, <http://www.ires-fr.org/files/publications/revue/revueires.htm>

Pour une synthèse du séminaire sur les restructurations organisé par l'IREs de l'automne 2003 à l'automne 2005, voir : Jacky Fayolle (2005), "Restructurations d'hier et d'aujourd'hui : les apports d'un séminaire", *Document de travail IRES*, n°05.02, juin, <http://www.ires-fr.org/files/publications/doc%20travail/doctravailires.htm>

salariés soumis à restructuration. Les salariés sont traités inégalement en fonction de leur localisation dans la grande entreprise donneuse d'ordre ou chez un sous-traitant. La menace de délocalisation concerne particulièrement les sous-traitants. Quand bien même elle ne se réalise pas, elle est maniée à l'encontre de la capacité de négociation des salariés. Cette tendance à la restructuration permanente met en cause, aux yeux des salariés, la légitimité de la gouvernance des firmes et la rationalité de leurs stratégies. En conséquence, pour nombre de syndicalistes, la gouvernance des entreprises ne devrait pas échapper au dialogue social.

C'est devenu une préoccupation explicite à l'échelle européenne, mais le partage des tâches entre les échelons communautaire et national reste incertain (on l'a vu récemment après l'annonce d'une restructuration d'ampleur mondiale par Hewlett-Packard, ou encore en ce moment, avec l'OPA de Mittal sur Arcelor). Le marché unique européen est, entre autres facteurs, source de restructurations mais les conséquences sur l'emploi relèvent prioritairement de la responsabilité nationale. Dans le traitement des dossiers, la primauté de la politique communautaire de la concurrence et du contrôle des aides d'Etat l'emporte cependant d'autant plus que les pratiques nationales de gestion des restructurations sont disparates. Ces pratiques traduisent des pondérations variables du recours à la négociation et à la loi, des degrés variables d'effort d'anticipation et de discussion en amont du bien-fondé économique des restructurations. La France attache plus d'attention au "rituel procédurier" qu'à l'anticipation et au dialogue portant en amont sur la stratégie de l'entreprise, mieux développés dans des pays comme l'Allemagne et la Suède. Ce "rituel" oblige à un déroulement séquentiel de l'opération de restructuration qui ne permet que trop tardivement l'évocation des alternatives économiques envisageables. La négociation se concentre donc en France sur les obligations de reclassement des salariés et de revitalisation des sites.

Les partenaires sociaux européens ont élaboré en 2002 des "orientations de référence" générales et prudentes, sans dispositif de mise en oeuvre, qui ne les engagent visiblement que modérément²¹. Plusieurs patronats nationaux affichent franchement leurs réticences à envisager de nouveaux accords consistants et de nouveaux instruments d'intervention. Ils souhaitent plutôt en rester à la comparaison et à la promotion des "bonnes pratiques" nationales. Le texte de 2002 souligne cependant que "les instances européennes existantes [comme les comités d'entreprise européens] sont le niveau approprié lorsque le changement concerne la stratégie d'un groupe et a des implications pour des sites établis dans plusieurs pays de l'UE". En mars 2005, la Commission européenne a publié une communication "Anticiper et accompagner les restructurations pour développer l'emploi"²². Cette communication touche au cœur des contradictions lorsqu'elle entend concilier "une conduite

²¹ CES, CEEP, UNICE (2003), "Restructurations : 'Orientations de référence' adoptées par les partenaires sociaux européens", *Liaisons Sociales quotidien*, Législation sociale n°8422-D2, 14 novembre.

²² Commission des Communautés Européennes (2005), "Restructurations et emploi : Anticiper et accompagner les restructurations pour développer l'emploi : le rôle de l'Union européenne", *Communication de la Commission*, Com(2005) 120 final, 31 mars.

rapide des opérations de restructurations afin de préserver et développer la compétitivité” avec “la volonté de préserver l’employabilité des salariés et de faciliter leur transition vers un autre emploi de qualité équivalente”. Le texte conclut en indiquant que “des politiques qui se traduiraient par une baisse de l’employabilité des salariés pèsent gravement sur la croissance potentielle et la cohésion sociale”.

Si cette conclusion devait être prise au sérieux, ce ne serait pas sans conséquences exigeantes pour tous les acteurs concernés. En cas de restructuration, la RSE est en effet particulièrement sollicitée à l’égard des salariés et des territoires affectés. Depuis vingt ans, l’évolution du droit, en France, est allée en direction d’un traitement moins administratif et plus négocié des restructurations. Mais ce processus n’a pas débouché sur un équilibre stable. La succession rapide des dispositifs législatifs depuis quelques années, édictés par les gouvernements successifs, en témoigne. Elle témoigne aussi de l’impasse de la négociation interprofessionnelle sur ce sujet. Les plans sociaux, ou plans de sauvegarde de l’emploi, c’est-à-dire le dispositif juridique inscrit dans le code du travail pour encadrer les restructurations, ne sont pas devenus un cadre privilégié de négociation. Ils sont plutôt devenus l’outil d’organisation de licenciements préparés dans la discrétion, ce qui est contraire à leur intention initiale. Ils ont connu une dégénérescence procédurière, qui est source d’insécurité juridique pour les directions, sans que l’issue retardée s’en trouve vraiment modifiée pour les salariés. La situation est insatisfaisante pour tous les acteurs. Les “accords de méthode”, instaurés depuis quelques années et désormais pérennisés par la loi, sont peut-être une voie prometteuse, s’il ne s’agit pas simplement d’accords de calendrier uniquement sécurisant pour la partie patronale, s’ils ouvrent la discussion sur les différentes options économiques envisageables et s’ils sont porteurs de droits de reclassement renforcés pour les salariés.

Les incitations sur les entreprises pour qu’elles remplissent leurs obligations à l’égard des salariés dont elles se séparent n’ont pas seulement pour objectif de gérer au mieux les conséquences sociales et individuelles des restructurations. Le degré contraignant des exigences de reclassement a aussi pour objet d’inciter la direction de l’entreprise à bien peser, en amont, ses choix initiaux et le mode de conduite de la restructuration. La possibilité de recours juridique, si l’entreprise vient à manquer à ses obligations, constitue une garantie en faveur du pluralisme des évaluations d’une opération de restructuration.

Cette nécessaire responsabilité sociale des entreprises ne doit cependant pas faire perdre de vue un trait persistant de la réalité française des dernières décennies. L’histoire des dispositifs de reclassement montre que les dispositifs qui peuvent être crédités d’une certaine efficacité sont plutôt ceux qui mettent en avant la responsabilité du service public de l’emploi par rapport à celle des entreprises. Le partage équilibré entre les responsabilités de l’entreprise et du service public de l’emploi dans la gestion des processus de reclassement fait aujourd’hui débat en France. L’incertitude du périmètre et de la stratégie des firmes est l’un des facteurs qui incitent à réfléchir sur de nouvelles modalités de socialisation publique des garanties

d'emploi et de sécurisation des trajectoires professionnelles pour les salariés. Pour autant, faut-il considérer que les facteurs objectifs favorisant le désengagement des entreprises à l'égard de leur responsabilité sociale sont simplement à entériner ? Cette orientation est portée par la proposition d'une taxation des licenciements libérant les entreprises de leur responsabilité dès lors qu'elles consentent à cette taxation: la proposition a été faite en France par des économistes et relayée par des responsables politiques. Elle substitue, selon le principe du pollueur-payeur, la responsabilité de payer à celle de faire. Mais, alors, les restructurations et leur rationalité échapperaient complètement au champ de la négociation. La taxation des licenciements n'est probablement pas à exclure mais pourrait être plutôt conçue comme un dispositif de dernier recours, en l'absence d'accord entre les parties prenantes de l'opération de restructuration.

Le débat reste ouvert en France sur le bon partage des responsabilités, mais il s'agit d'un domaine où la négociation interprofessionnelle est en échec depuis de longues années. Le recours en conséquence inévitable à la loi ne débouche guère sur des solutions à la fois satisfaisantes et stabilisées. Au cours de la négociation interprofessionnelle de 2003, qui n'avait pu se conclure, des syndicalistes avaient mis en avant des exigences qui restent d'actualité : le maintien du lien contractuel du salarié avec l'entreprise et la mise en place d'un dispositif de mutualisation assurant la prise en charge du salaire tant que le reclassement n'est pas assuré ; l'adhésion des entreprises sous-traitantes à un plan social rénové. A l'échelle européenne, la mise sur pied d'outils volontaristes est aussi souhaitable mais bute sur les limites actuelles du dialogue social européen.

Délocalisations : le dialogue social et les politiques publiques par-delà les frontières ?

L'enjeu est encore plus sensible lorsque la restructuration a une dimension internationale et incorpore des délocalisations, qui peuvent être source de conflits d'intérêt entre salariés de différents pays, au sein de la chaîne de valeur répartie sur un ensemble d'implantations. L'appréciation de la portée des délocalisations est difficile. Ces difficultés mêlent des problèmes de définition (ce qu'est une délocalisation), d'observation (comment les repérer et les mesurer), d'analyse (une restructuration ou des stratégies d'investissement sans délocalisation immédiate peuvent modifier à terme les choix de localisation des activités).

Un phénomène bénin ?

En Europe et en France, des économistes développent un discours argumenté banalisant la portée macroéconomique des délocalisations : ce ne serait qu'une composante mineure d'un mouvement plus général de redéfinition des avantages comparatifs et des spécialisations

nationales entre pays ²³. La difficulté vient du fait que les coûts des délocalisations sont immédiats et concentrés tandis que les bénéfiques sont progressifs et diffus. A chaque pays de se montrer capable de définir la spécialisation qui lui convient ! Les pays émergents disposant de larges réserves de main d'œuvre à bon marché, y compris qualifiée, misent sur cette ressource. Et leur montée en puissance implique une réorganisation des échanges mondiaux qui va continuer pendant les prochaines décennies, tant que ces pays disposeront d'une population active rapidement croissante et que leur rattrapage salarial restera partiel.

Au premier degré, le simple recensement des opérations de restructuration et de délocalisation corrobore ce jugement atténuant la portée des délocalisations. Au sein de l'Union européenne, ce recensement est effectué régulièrement par la Fondation Européenne pour l'Amélioration des Conditions de Vie et de Travail (cf. tableaux 1 et 2). La Fondation utilise une typologie des opérations de restructuration : la délocalisation à l'extérieur des frontières nationales ne concerne que les cas recensés sous la rubrique *offshoring / delocalisation*. Sur la période 2002-2005, ces cas ne représentent que moins de 6% des opérations de restructuration recensées et moins de 5% des emplois supprimés à l'occasion de ces opérations). Il faut cependant remarquer que la plus grande part des opérations de restructuration correspond à des opérations dites de "restructuration interne" (*Internal restructuring*) : près de la moitié des opérations et les trois quarts des emplois supprimés. Bien évidemment, cette catégorie est un fourre-tout. Les opérations de restructuration interne ont partie liée avec la stratégie internationale des firmes concernées et peuvent avoir un impact progressif sur les choix de localisation. Le caractère minoritaire des délocalisations *stricto sensu* dans le comptage des restructurations ne rend pas compte de l'impact territorial des stratégies d'accumulation des firmes multinationales.

D'autres sources indiquent aussi un effet globalement limité des délocalisations pour les pays de départ. Dans le cas de la France, une étude de l'INSEE, sur la seule industrie et pour la période 1995-2001, effectue un repérage croisé, à un niveau détaillé, de suppressions d'emplois brutales et prononcées et de hausses des importations pour les produits correspondants²⁴. Elle conclut que les délocalisations expliquent une perte annuelle de 0,35% des emplois industriels, soit 13500 emplois (dans une fourchette d'incertitude allant de 9000 à 19000). Ces délocalisations sont surtout le fait de grands groupes, qui ajustent leurs effectifs dans les établissements de taille moyenne. La moitié des emplois supprimés correspond à des délocalisations en direction de pays à bas salaires : parmi ces pays, la Chine est en tête (30% des emplois délocalisés vers les pays à bas salaires), puis viennent le Brésil, le Maroc, la Tunisie (8% chacun), et après la Tchéquie (6%), l'Inde et la Pologne (5% chacun).

²³ Voir en particulier : Fontagné L. et Lorenzi J.H. (2005), *Désindustrialisation, délocalisations*, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, La documentation Française, <http://www.cae.gouv.fr/>

²⁴ Aubert A. et Sillard P. (2005), "Délocalisations et réductions d'effectifs dans l'industrie française", *Document de travail G2005/03*, Direction des Etudes et Synthèses Economiques, INSEE

Tableau 1

Type of restructuring

Relocation:

When the activity stays within the same company, but is relocated to another location within the same country.

Outsourcing:

When the activity is subcontracted to another company within the same country.

Offshoring/ delocalisation:

When the activity is relocated or outsourced outside of the country's borders.

Bankruptcy/Closure:

When an industrial site is closed or a company goes bankrupt for economic reasons not directly connected to relocation or outsourcing.

Merger/Acquisition:

When two companies merge or during an acquisition which then involves an internal restructuring programme aimed at rationalising organisation by cutting personnel.

Internal restructuring:

When the company undertakes a job-cutting plan, which is not linked to another type of restructuring defined above.

Business Expansion:

Where a company extends its business activities, hiring new workforce.

Other:

When a company undergoes a type of restructuring that is none of the above.

Source: European Restructuring Monitor, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

Tableau 2

Breakdown of employment effect by type of restructuring in EU

(cumulative measure since 1th of january 2002 until 31th of december 2005)

Type of Restructuring	Planned job reductions	% Planned job reductions	planned job creation	% planned job creation	Cases	% Cases
Internal restructuring	1202326	75.23%	21397	4.42%	1681	46.35%
Business expansion	950	0.06%	456170	94.33%	836	23.05%
Bankruptcy / Closure	215638	13.49%	837	0.17%	660	18.2%
Offshoring / Delocalisation	73484	4.6%	0	0%	212	5.85%
Merger / Acquisition	59471	3.72%	2985	0.62%	129	3.56%
Relocation	22052	1.38%	975	0.2%	71	1.96%
Outsourcing	19890	1.24%	0	0%	22	0.61%
Other	4327	0.27%	1210	0.25%	16	0.44%
Total	1598138	100%	483574	100%	3627	100%

Source: European Restructuring Monitor, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

Au-delà de la difficulté à évaluer l'ampleur et la portée du phénomène des délocalisations, la sensibilité de l'opinion publique et des responsables politiques aux délocalisations apparaît très différenciée d'un pays à l'autre. Mais pas selon une grille de lecture simple ! Ainsi les controverses publiques qui prévalent aux Etats-Unis présentent beaucoup de similarités avec celles qui occupent la scène française, alors qu'elles sont bien moins intenses au Royaume-Uni. Pourtant, le libéralisme anglo-saxon et le bas taux de chômage sont supposés communs aux Etats-Unis et au Royaume-Uni... Outre-atlantique, le débat a été très vif lors des dernières échéances électorales. Des initiatives parlementaires, notamment démocrates, ont relayé la pression de l'AFL-CIO pour proposer des mesures anti-délocalisations, via par exemple l'accès aux marchés publics, sans qu'il en résulte néanmoins de réelles mesures législatives, au-delà de l'amélioration de l'accompagnement des travailleurs concernés. La principale cible est le Mexique, d'autant plus que les *maquiladoras* ont fait des efforts de montée en gamme pour faire face à la concurrence chinoise. Pourquoi cette sensibilité nord-américaine et cette politisation de l'enjeu ? Réponse à méditer d'un chercheur nord-américain²⁵ : “ *The lack of a social dialogue tradition has almost entirely removed the issue from the industrial relations arena* ”²⁶.

La sensibilité différenciée en Europe même peut s'illustrer par des déclarations tirées de la presse française, lorsque le débat prit une forte intensité en 2004 :

– Interrogé sur la politique française de lutte contre les délocalisations, John Monks, secrétaire général de la Confédération Européenne des Syndicats, répond : “ La tentation du protectionnisme n'est pas une solution. En France, le langage utilisé peut laisser entendre que c'est ce que l'on souhaite. Certains syndicats privilégient des solutions nationales plus radicales que ce que l'on ne trouve chez leurs homologues du nord de l'Europe. Le discours du gouvernement français n'est pas clair non plus ”²⁷.

– Dans le même quotidien, un peu plus tard, Nicolas Sarkozy, alors ministre français de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, s'exprime ainsi : “ Est-ce... le signe d'une tendance collective de nos concitoyens à la mythomanie si les délocalisations figurent au premier rang des préoccupations d'une bonne partie d'entre eux ? Faut-il... se borner à leur répondre : ‘circulez, il n'y a rien à voir’ ? Peut-on se contenter de leur expliquer que leur perception relève du fantasme, que les délocalisations seraient de toute façon inéluctables ?... Nous vivons au contraire une rupture dans l'histoire économique mondiale qui peut, si nous n'y prenons pas garde et si nous ne réagissons pas, affaiblir gravement les bases industrielles et le potentiel de croissance de notre pays, comme de l'ensemble de l'Europe d'ailleurs...”²⁸

²⁵ Sweeney S. (2005), *Relocation of production and industrial relations: the United States*, Meeting on Industrial Relations in EU, USA and Japan, European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions, London, 24-25 november.

²⁶ “ Le manque de tradition de dialogue social a presque complètement écarté la question de l'arène des relations professionnelles”, traduit par JF.

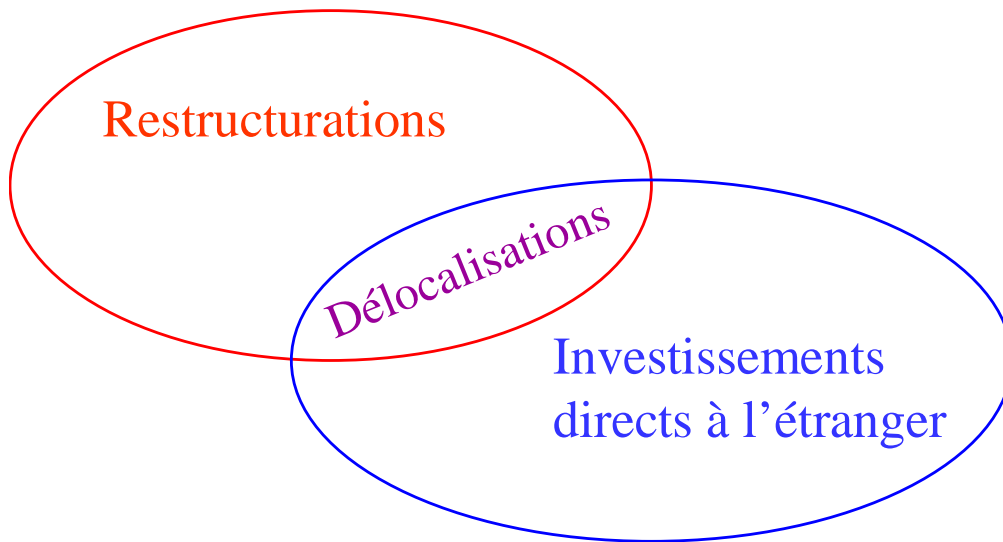
²⁷ *Les Echos*, 27 septembre 2004.

²⁸ *Les Echos*, 11 octobre 2004.

Responsabilités privées et publiques

Comment mieux objectiver le problème des délocalisations et envisager en conséquence son traitement ? Les délocalisations participent aux stratégies d'accumulation du capital à l'échelle mondiale et à leurs choix spatiaux en termes de marchés et de rentabilité. Les arbitrages prennent en compte non seulement les coûts salariaux et fiscaux comparés, mais aussi et surtout les rentabilités relatives : employer un ouvrier chinois ou un informaticien indien est d'autant plus rentable, comparativement à un salarié européen (mais aussi bien maghrébin, comme le montre le cas de l'industrie textile), que le salaire relatif des premiers est faible mais leur productivité proche des meilleurs standards. Les délocalisations se situent ainsi à l'intersection de deux types d'opérations économiques (figure 1) : les restructurations dont le traitement relève prioritairement du droit national; les investissements directs à l'étranger (IDE), dont la régulation fait appel à des instruments plus *soft* comme les principes directeurs de l'OCDE²⁹. Il y a sans doute matière à imaginer des interactions entre ces deux types d'instruments, afin que l'ensemble des salariés concernés et leurs représentants syndicaux puissent évaluer la stratégie des entreprises et intervenir en conséquence de manière appropriée.

Figure 1



²⁹... bien que toutes les délocalisations n'impliquent pas un IDE, lorsque, par exemple, un sous-traitant national est remplacé par un sous-traitant étranger préexistant. La figure 1 se veut illustrative plus que rigoureuse.

Si les délocalisations suscitent, quoique inégalement selon les pays, une telle anxiété sociale, c'est qu'elles participent à un mouvement durable de redéfinition de la division internationale du travail. Au-delà de l'impact ponctuel et immédiat de délocalisations données, les inquiétudes qui s'expriment portent sur trois aspects, leur éventuel cumul faisant craindre que les délocalisations coûtent plus qu'elles ne rapportent au pays d'origine. Ces trois aspects sont bien repérables dans le débat français (mais sûrement aussi ailleurs) :

- Le risque d'une perte de substance industrielle, qui aille au-delà d'une tendance "naturelle" de substitution des activités tertiaires aux activités industrielles. En France, cette crainte est explicitement présente dans le rapport cité du Conseil d'Analyse Economique auprès du premier ministre³⁰. Les ratés récents de la compétitivité française donnent à penser que la France a épuisé les gains de la désinflation compétitive engrangés durant les années 1980 et 1990. Aujourd'hui la compétition se joue davantage sur la capacité d'innovation et la capacité à marier industrie et services dans l'organisation de l'activité productive. En conséquence, le thème de la politique industrielle retrouve une nouvelle vigueur.

- L'extension virtuellement puissante des délocalisations aux activités de services et de recherche supposées jusque là protégées. Une étude du ministère français de l'Economie, des Finances et de l'Industrie évalue à 800000 les emplois de services (3,4% de l'emploi total, 7,4% de l'emploi tertiaire) potentiellement délocalisables hors du territoire français³¹.

- La délocalisation, qu'elle soit virtuelle ou effective, contribue à la transformation du rapport salarial, notamment dans des activités, à dominante industrielle et à main d'œuvre ouvrière, qui constituaient le cœur du régime fordiste. Dans l'analyse de l'impact de la mondialisation sur une économie nationale, on mène souvent des analyses de quantités (pénétration par les importations, quantité d'emplois perdus) et on a tendance à penser que cet impact est modéré si ces ajustements quantitatifs apparaissent *ex post* mineurs. C'est sous-estimer le fait que l'économie nationale a pu s'adapter par des changements nominaux, de prix et de salaires, qui amortissent les changements quantitatifs mais qui sont loin d'être neutres. C'est même là un des principaux canaux de transmission de la mondialisation, notamment au travers de la soumission des négociations salariales à une contrainte renforcée de compétitivité : le chantage à la délocalisation, même si la délocalisation n'a finalement pas lieu, peut peser aussi lourd que le passage à l'acte lui-même³².

Ces inquiétudes ne sont en effet pas fictives. Mais comment traiter les problèmes qu'elles recouvrent ? Toutes les stratégies multinationales ne sont pas équivalentes : pour le pays d'origine, l'IDE peut être facteur d'entraînement (via les exportations induites) ou de déclin (s'il s'agit d'une simple réallocation de capital) ; il peut être facteur de diffusion du progrès

³⁰ Fontagné L. et Lorenzi J.H. , op. cit.

³¹ Lefournel J. (2004), "Les délocalisations d'activités tertiaires dans le monde et en France", *Analyses Economiques*, n°55, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, novembre.

³² Cet aspect est analysé, à leur façon, par des économistes de l'OCDE, Tejada, R.L. et Swaim, P. (2004), "Trade adjustment costs in OECD Labour Markets : How big is the problem and how should Policy Makers respond to it", *Draft EAP contribution to the TASAP*, OECD, december.

technique et social ou de dumping socio-fiscal dans le pays d'accueil ; délocalisations et IDE peuvent s'insérer dans des dynamiques différenciées de solidarité économique ou de concurrence déloyale. Il faut pouvoir évaluer ces stratégies et les dynamiques conséquentes en connaissance de cause. Et la capacité à le faire dépend aussi de la responsabilité assumée par les entreprises devant les salariés et les sociétés civiles. Les dispositifs publics, nationaux et internationaux, d'incitation à l'exercice de la RSE doivent aussi progresser en cette direction.

La responsabilité des entreprises et la qualité de leurs stratégies ne sont évidemment pas seules en jeu. L'impact des délocalisations et des IDE est conditionné par la dynamique du pays d'accueil et de la zone d'intégration dans laquelle ce pays s'insère. L'élargissement de l'Union européenne (UE) met à l'épreuve, à cet égard, aussi bien les stratégies privées que les politiques publiques : les unes et les autres ne sont pas aujourd'hui à la hauteur de la mobilisation du potentiel de croissance associé à l'intégration du marché européen. La meilleure satisfaction des besoins individuels et collectifs dans les nouveaux pays membres et leur rattrapage socio-économique sont un levier pour la croissance collective de l'Europe ; ils incitent à la formation d'un système productif organisé à l'échelle européenne. Des éléments d'affirmation d'un tel processus sont aujourd'hui tangibles, mais c'est un processus encore vulnérable³³. La réalisation effective d'un modèle de développement solidaire est conditionnée par un ensemble de facteurs: une gestion judicieuse des régimes et taux de change entre l'euro et les devises des nouveaux pays membres ; un couplage efficace des investissements directs et des apports de fonds publics, notamment structurels, de manière à ce que le développement des infrastructures et des biens collectifs accompagne les investissements privés; une complémentarité équilibrée entre les grandes firmes ouvertes au capital étranger et le tissu national de PME, de manière à éviter un dualisme facteur de fragilité, à fidéliser les grandes firmes qui s'installent et à favoriser une véritable diffusion des capacités entrepreneuriales dans l'ensemble du tissu socio-économique. Si ces conditions n'étaient pas suffisamment réunies, les complémentarités productives entre anciens et nouveaux pays membres pourraient se transformer en des conflits d'intérêt – l'arbitrage entre des localisations en fonction des coûts comparés, le risque de surcapacités sectorielles à résorber à l'échelle continentale.

Les politiques publiques, à l'échelle nationale et communautaire, sont à cet égard fortement sollicitées. Elles ont pour responsabilité d'inciter les entreprises à incorporer dans leurs anticipations et leurs projets une perspective de développement solidaire et durable. Elles ont à passer d'une posture défensive, qui peut être nécessaire ou inévitable (aides aux secteurs et emplois vulnérables, allègements de charges pour les emplois peu qualifiés), à une posture offensive qui mise sur la capacité d'innovation et sa diffusion dans le tissu socio-économique afin que la création d'emplois s'en trouve impulsée³⁴.

³³ Voir Fayolle J. (2005), "Union européenne : après l'élargissement", *Chronique internationale de l'IRES*, n°93, mars, repris dans *Problèmes Economiques*, n°2887, La Documentation Française, novembre.

³⁴ Sur l'enjeu des politiques publiques, on peut se référer au numéro spécial de la *Revue de l'OFCE*, (2005), "Attractivité, délocalisations et concurrence fiscale", sous la direction de J.L. Gaffard, n°94, juillet.

Conclusion

A long terme, des scénarios de rééquilibrage de la division internationale du travail sont imaginables. La poursuite de la transition démographique dans les pays émergents et l'affirmation de leur rattrapage social créent les conditions d'une égalisation progressive des conditions de concurrence, qui passe par l'appréciation des taux de change réels de ces pays. De l'autre côté, les pays du nord affectés par la poussée concurrentielle des pays émergents sont censés, à un horizon de quelques décennies, avoir la capacité de redéfinir conjointement leur spécialisation productive et leurs structures d'emploi, en organisant le redéploiement des activités délaissées vers des activités nouvelles, qu'il s'agisse d'activités innovantes participant pleinement à la compétition internationale ou de services jusque-là peu développés et répondant à des besoins sociaux mal satisfaits.

De tels scénarios, étalés sur plusieurs générations, ne sont pas crédibles simplement parce qu'ils peuvent être logiquement construits et explorés. Ils ne mettent pas d'eux-mêmes en évidence les conditions – règles du jeu institutionnelles et comportement des acteurs – qui permettent d'engager et de consolider un tel processus de rééquilibrage. La confiance dans le seul rôle des marchés libéralisés pour parvenir à une structure de prix et de salaires garantissant l'insertion mondiale de chaque économie nationale ou régionale est mise en cause par les dynamiques de croissance inégale et endogène différenciant les capacités de développement des territoires. Ces capacités sont largement conditionnées par la qualité de l'interaction entre stratégies privées et politiques publiques. Lorsqu'un territoire est affecté par des restructurations lourdes, la préservation de sa cohésion sociale et de son potentiel de croissance par une garantie décente de reclassement accordée aux salariés concernés dépend en pratique de cette interaction. L'exclusion précoce des travailleurs vers l'inactivité ou leur déqualification professionnelle est source de dépression durable du territoire affecté. Et elles ne sont pas sans impact sur le devenir des générations qui prennent le relais.

La RSE est une exigence à double sens qui peut participer à l'équilibrage d'un processus de développement généralisé. D'un côté, la prise au sérieux de la RSE par les entreprises multinationales pousse à la diffusion et au respect de normes sociales plus élevées dans les pays émergents, à commencer par les normes de l'OIT. De l'autre, le traitement responsable des restructurations et délocalisations devrait constituer un point dur du contenu et de l'exercice de la RSE dans les pays confrontés à des contraintes aiguës de compétition. Pour toutes les raisons indiquées précédemment, il y a cependant loin de la coupe aux lèvres. Et l'affirmation de la RSE ne peut être laissée au hasard des initiatives d'entreprises, sous peine d'aggraver les disparités minant ici et là la cohésion sociale. Elle doit pouvoir se référer à un encadrement d'ordre conventionnel et public, à l'échelle internationale, qui encourage la RSE et sanctionne les manquements.