

COMITÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT
DU COMMERCE, DE L'INDUSTRIE
ET DE L'ENTREPRISE



Distr.
GÉNÉRALE

Groupe de travail pour le développement
de l'industrie et de l'entreprise

TRADE/WP.8/AC.1/SEM.22/2003/3
23 janvier 2003

ÉQUIPE DE SPÉCIALISTES DE LA
RESTRUCTURATION INDUSTRIELLE

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

Forum régional CEE-ONU/OIT sur le thème

«Aspects sociaux et financement de la restructuration industrielle»

Moscou, Fédération de Russie, 26 et 27 novembre 2003

RAPPORT SUR LE FORUM RÉGIONAL

Le document ci-après présente les résultats du Forum régional sur le thème «Aspects sociaux et financement de la restructuration industrielle», organisé conjointement par l'Organisation internationale du Travail et la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, à l'invitation et avec la coopération du Gouvernement de la Fédération de Russie. Le Forum a eu lieu à l'Académie de l'économie nationale, à Moscou (Fédération de Russie), les 26 et 27 novembre 2003.

Introduction

1. Le Forum régional a rassemblé 139 représentants de gouvernements, d'entreprises privées, de syndicats et du monde universitaire venant de 15 pays membres de la CEE-ONU. Des représentants de l'Organisation internationale du Travail et de la Commission européenne étaient également présents.

2. M. Andrey Fursenko, Ministre russe de l'industrie, des sciences et des technologies par intérim, a ouvert le Forum régional en insistant sur l'importance de la restructuration industrielle au stade actuel du processus de transition dans les pays de la CEI. Alors que les difficultés que pose la restructuration à court terme avaient déjà été abordées, la restructuration à long terme, ou restructuration stratégique, n'avait pas encore débuté dans de nombreux pays de la région. Les gouvernements des pays en transition devraient s'employer activement à mettre au point des plans de restructuration stratégique par secteurs et pour l'ensemble de l'économie et à faciliter la collaboration des principales parties prenantes à ce processus, essentielle pour surmonter les difficultés que connaissent les travailleurs licenciés du fait de la restructuration. Souhaitant plein succès au Forum régional dans la conduite de ses travaux, M. Fursenko s'est déclaré convaincu que l'échange d'informations sur les meilleures pratiques en matière de restructuration socialement responsable mises en œuvre dans différents pays de la région contribuerait à la réussite de ce processus.

3. Le Secrétaire exécutif adjoint par intérim de la CEE-ONU, M. Patrice Robineau, et M^{me} Pauline Barette-Raid, Directrice du Bureau régional de l'OIT pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale, se sont également félicités de la tenue du Forum.

Résumé des débats

4. Le Forum régional a examiné les moyens de résoudre les problèmes sociaux qui se posent à l'occasion de la restructuration des industries non compétitives, et en particulier le problème des licenciements et les formes possibles de soutien aux salariés licenciés et à leur famille. Offrir aux salariés la possibilité de se reconvertir est apparu comme un moyen de leur assurer la sécurité de l'emploi ou l'aptitude à l'emploi. Plusieurs intervenants ont fait part de leur point de vue sur le rôle des nouvelles entreprises issues de la restructuration et les opportunités ainsi créées en matière d'emploi. La discussion a notamment porté sur les problèmes que rencontrent les villes et les régions monoindustrielles ainsi que sur les avantages qu'offre le regroupement industriel et territorial. Une session extraordinaire du Forum a été consacrée à la somme d'expérience acquise en matière d'investissement étranger direct (IED) et au rôle de celui-ci dans la restructuration industrielle ainsi qu'aux possibilités qu'il offre de résoudre les problèmes sociaux qui surgissent à cette occasion.

5. Le débat qui a eu lieu au Forum régional a confirmé que la restructuration industrielle des pays d'Europe de l'Est et de la CEI s'était faite à des rythmes différents. Alors que ses objectifs à court terme ont été au moins partiellement atteints dans la majorité des États qui adhéreront à l'Union européenne dans un proche avenir, la réorganisation des entreprises héritées de l'ère de l'économie planifiée est actuellement en cours dans d'autres pays de la région (Roumanie, Bulgarie, Croatie, Fédération de Russie, Ukraine et Kazakhstan par exemple) et reste pour l'essentiel à entreprendre dans plusieurs autres pays en transition.

6. Les études portant sur des entreprises des pays de la CEI confirment qu'un grand nombre d'entre elles ont mené à bien la restructuration de leur production, sont en train d'y procéder ou prévoient de le faire prochainement. Dans le même temps, les travaux de recherche économique menés sur ce sujet montrent qu'une réduction de la taille des entreprises effectuée à la hâte, sans la planification et la réflexion nécessaires, aboutit à un certain nombre de résultats indésirables et contre-productifs. Dans l'industrie légère russe, par exemple, ce type de restructuration, opérée au milieu des années 90, s'est traduit par le licenciement massif de personnel qualifié et une perte du savoir-faire acquis par ce secteur, à telle enseigne que la croissance de ce dernier est maintenant freinée par des restrictions de l'offre, dont le manque d'ouvriers et de techniciens suffisamment formés.

7. Les représentants de l'OIT ont souscrit aux observations concernant les effets négatifs d'une réduction de la taille des entreprises qui ne tient pas pleinement compte des aspirations des salariés licenciés. Ils ont souligné qu'une stratégie de restructuration devrait reposer sur l'accord de toutes les parties concernées, à savoir les employeurs, les salariés et les gouvernements, et que ses résultats devraient faire l'objet d'une évaluation conjointe. Dans le même temps, ont-ils fait valoir, les mesures d'accompagnement prises par les gouvernements et les employeurs ne devraient pas «simplement» garantir l'emploi et les salaires, mais également encourager la mobilité professionnelle et géographique des salariés particulièrement importante pour les pays en transition à faible revenu.

8. De l'avis des participants, pour permettre à l'offre de répondre de manière satisfaisante à l'évolution de la demande du marché, la restructuration devrait, d'une part, être rapide et, de l'autre, bien intégrée à la stratégie à long terme de l'entreprise, y compris à ses projets de mise en valeur des ressources humaines. Le gel temporaire de nouvelles embauches ne devrait pas entraîner de détérioration de la pyramide des âges du personnel et un effort particulier devrait être consenti pour encourager la formation et le recyclage des jeunes travailleurs. Même si le recyclage des salariés licenciés, en tant que moyen d'augmenter leur aptitude à l'emploi, était plus ou moins efficace selon les secteurs et les pays, les participants au Forum ont estimé que les salariés devraient continuer à développer leurs compétences pendant toute leur carrière et que la formation tout au long de la vie devrait devenir la règle. Ils ont souligné que seules une formation continue et cohérente et l'acquisition de nouvelles compétences pouvaient assurer le fondement d'un emploi durable dans la nouvelle économie du savoir.

9. Un certain nombre de participants de pays développés et de pays en transition ont exposé la manière dont leur pays avait géré la perte d'emplois et de revenus liée à la restructuration. L'examen des cas concrets de restructuration présentés au Forum régional (la sidérurgie au Luxembourg, l'industrie charbonnière russe, le site de Grangemouth de British Petroleum, au Royaume-Uni et les aciéries de la région d'Ostrava, en République tchèque) ont confirmé l'importance, pour les entreprises, de disposer d'un soutien suffisant de l'État pour résoudre les problèmes sociaux liés à la restructuration. L'expérience du Gouvernement luxembourgeois qui, à l'occasion de la restructuration d'aciéries non compétitives, a lancé un vaste programme de travaux publics pour faire reculer le chômage, instauré des garanties de salaire pour les travailleurs temporairement déplacés et entrepris de modifier sa législation pour permettre le financement public des retraites anticipées, de la reconversion et de la compensation partielle des pertes de salaire dues aux changements d'emploi, pourrait s'avérer particulièrement intéressante pour les gouvernements des pays en transition et les autorités locales. Les participants au Forum ont jugé instructive l'expérience de Rosugol (entreprise charbonnière gérée par l'État), qui avait contribué financièrement à la création de nouvelles entreprises dans plusieurs villes et régions monoindustrielles et financé la réinstallation des travailleurs du secteur et de leur famille en provenance des régions de l'Extrême-Nord russe. Évaluant le rôle des pouvoirs publics s'agissant d'améliorer la situation difficile que connaissent les travailleurs licenciés à la suite d'une restructuration, les participants ont souligné qu'il convenait de comparer les résultats de l'intervention de l'État avec leur coût. Certains effets négatifs du soutien de l'État ont également été mentionnés, comme la perte pour l'entreprise de personnel hautement qualifié due à la générosité de régimes de retraite anticipée.

10. Le Forum a également débattu des mesures que la Commission européenne demande aux entreprises concernées de prendre pour atténuer les conséquences négatives de la restructuration pour l'emploi et le revenu des salariés. Les participants ont été d'avis que les directives prescrivant la consultation des partenaires sociaux sur les questions touchant aux intérêts des travailleurs ainsi que les recommandations visant à permettre aux entreprises d'éviter les licenciements présentaient un intérêt particulier pour les pays en transition confrontés à des restructurations massives. L'expérience acquise par l'Union européenne et les pays candidats à l'adhésion montre que dans un assez grand nombre de cas, la consultation et le dialogue entre la direction de l'entreprise et les représentants du personnel ont permis d'arriver plus facilement à des plans de restructuration mutuellement acceptables et, dans certains cas (par exemple l'usine Danone en Hongrie), d'éviter la fermeture prévue de l'usine.

11. Un soutien adéquat des pouvoirs publics et des autorités locales aux salariés licenciés et à leur famille permet aux entreprises en cours de restructuration d'atteindre beaucoup plus facilement leurs objectifs. Plusieurs intervenants ont par ailleurs insisté sur le rôle d'une bonne gestion de la part de l'entreprise (à l'aciérie Arbed, au Luxembourg, ou chez Ford et British Petroleum au Royaume-Uni, par exemple) comme condition préalable à une restructuration réussie. Ainsi, par exemple, grâce à la gestion judicieuse de l'aide offerte aux salariés licenciés par British Petroleum, environ 80 % d'entre eux ont retrouvé un emploi un an après la réduction des activités d'un des sites de l'entreprise implanté au Royaume-Uni, en 2001.

12. À long terme, la restructuration devrait s'accompagner d'une politique d'ensemble permettant d'anticiper l'incidence économique, sociale et environnementale de l'adaptation de la production aux exigences du marché. Une telle politique devrait concilier la flexibilité essentielle pour les chefs d'entreprise et la stabilité demandée par les salariés tout en associant une analyse détaillée des avantages comparatifs escomptés des entreprises en cours de restructuration et une évaluation précise du potentiel économique qu'offre leur situation géographique. Cela permettrait d'élaborer une stratégie à long terme de développement durable de l'entreprise. Avec l'aide du programme TACIS et la participation de l'ensemble des principaux acteurs, y compris de la population locale, de telles stratégies ont été mises au point dans plusieurs régions monoindustrielles (industrie charbonnière) de la Fédération de Russie. Elles ont effectivement facilité la planification et l'élaboration de programmes de développement local à long terme: expérience qui, de l'avis des participants, devrait être reconduite dans les autres pays de la région.

13. Le Forum a examiné l'expérience acquise en matière de soutien aux créations d'entreprises et aux industries naissantes dans le but de moderniser l'infrastructure commerciale et sociale des régions et de créer de nouvelles possibilités d'emploi. Plusieurs intervenants ont souligné le potentiel que représentaient, en matière de développement de l'entreprise, les fonds spéciaux de la Commission européenne et ont insisté sur l'importance de politiques publiques favorables à la création d'entreprises et au remplacement des industries non compétitives par des industries modernes. À cet égard, la transformation de l'industrie sidérurgique britannique et son remplacement par les industries chimique et pétrolière a été citée en exemple.

14. Dans les pays où le secteur des services financiers est relativement développé, notamment en l'absence d'aides de l'État ou d'organisations internationales, les banques commerciales peuvent contribuer à financer la restructuration. Le Forum a débattu des formes existantes de financement de la restructuration des entreprises dans les pays en transition et des entraves réglementaires qui font obstacle à l'apport régulier de fonds privés (par exemple, réglementations inexistantes ou inadaptées en matière de garanties et de crédit-bail). Les participants ont estimé que la restructuration rapide du secteur financier et le développement de services financiers modernes faciliteraient la restructuration des industries non compétitives et pourraient alléger le fardeau des aides financières supporté par les pouvoirs publics.

15. Les exemples concrets présentés au Forum ont montré que l'investissement étranger direct pouvait jouer un rôle essentiel dans la restructuration industrielle. Même en l'absence d'investissement supplémentaire important, l'introduction de techniques modernes de gestion des coûts et de la main-d'œuvre par des partenaires étrangers et la discipline financière en matière d'achats et de ventes pouvaient entraîner une croissance très importante de la productivité et des bénéfices. Au Bélarus, par exemple, l'investisseur stratégique autrichien ATEC Handels GmbH avait réussi, en assez peu de temps (un an et demi), à pratiquement doubler les ventes et la rentabilité et à porter la part des exportations de la verrerie d'Elizovo de 50 % à 70 %. Il a été souligné que pour qu'une restructuration réussisse, l'investisseur étranger devait avoir une idée claire des possibilités de l'entreprise visée et de sa place dans son réseau international de production et de vente. L'expérience récente des pays en transition montrait, a-t-on fait valoir, que la productivité et la compétitivité globales des entreprises à participation étrangère étaient généralement plus élevées que celles d'entreprises purement «nationales» (par exemple au Kazakhstan). Dans le même temps, les délégués sont convenus que le rôle de l'investissement étranger direct dans la restructuration des entreprises devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi et que les gouvernements des pays en transition devraient avoir accès aux informations sur les meilleures pratiques observées dans ce domaine.

16. Le Forum régional a discuté de la portée du regroupement industriel et territorial comme moyen de revitaliser l'économie des régions défavorisées et en retard de développement. Plusieurs exposés sur cette question ont montré qu'une approche systémique du regroupement dans diverses régions d'Ukraine (par exemple dans la région de Khmel'nitski) ou de la République tchèque (région d'Ostrava) avait permis de développer de nouvelles technologies au niveau local, de remplacer des marchandises et des matières premières importées par des marchandises et des matières premières produites sur place et d'obtenir d'importantes retombées sur l'économie locale. De l'avis général, le regroupement, associé à d'autres méthodes de développement de l'entreprise, pourrait jouer un rôle fondamental dans la résolution des problèmes rencontrés par les villes et les régions monoindustrielles.

17. Les participants ont recommandé que le secrétariat de la CEE-ONU mette la documentation du Forum régional à la disposition des gouvernements des pays membres de la CEE-ONU et du grand public.

18. Les résultats du Forum régional feront l'objet d'un rapport à la cinquième session du Groupe de travail de la CEE-ONU pour le développement de l'industrie et de l'entreprise, en février 2004.
