RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

CONSÉQUENCES SUR L'EMPLOI ET LE TRAVAIL DES STRATÉGIES D'EXTERNALISATION D'ACTIVITÉS

2005

Rapport présenté par
M. François Édouard

Les éditions des Journaux officiels

Année 2005. - N°4 NOR : C.E.S. X0500104V Mercredi 30 mars 2005

MANDATURE 2004-2009

Séance des 22 et 23 mars 2005

CONSÉQUENCES SUR L'EMPLOI ET LE TRAVAIL DES STRATÉGIES D'EXTERNALISATION D'ACTIVITÉS

Avis du Conseil économique et social
sur le rapport présenté par M. François Édouard
au nom de la section du travail

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par décision de son bureau en date du 22 septembre 2004 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 23 mars 2005..... I - 1

Première partie - Texte adopté le 23 mars 2005 3

INTRODUCTION 5

CHAPITRE I - L'IMPACT DES STRATÉGIES D'EXTERNALISATION SUR L'EMPLOI ET LE TRAVAIL 7

I - UN PROCESSUS QUI S'ÉTEND À L'ENSEMBLE DES SECTEURS ET DES FONCTIONS 7

II - ENJEUX ET CONSÉQUENCES POUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI 8

A - DES ENJEUX POUR LA SOCIÉTÉ : L'ÉCONOMIE ET LE SOCIAL 8

B - DES CONSÉQUENCES SUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI 9

CHAPITRE II - L'EXTERNALISATION EN FRANCE : VERS UNE DÉMARCHE RESPONSABLE 13

I - INSCRIRE L'EXTERNALISATION DANS UNE DÉMARCHE MAITRISÉE DE DEVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL 15

A - LIER LES IMPÉRATIFS ÉCONOMIQUES DES ENTREPRISES ET LES BESOINS ET ATTENTES DES PERSONNES 15

B - INSCRIRE L'EXTERNALISATION DANS UN CADRE CONTRACTUEL CLAIR ET ÉQUILIBRÉ 16

II - ARTICULER LES DYNAMIQUES PROFESSIONNELLES ET TERRITORIALES 18

A - MOBILISER LA DIVERSITÉ DES NIVEAUX ET DES ACTEURS 19

B - MUTUALISER LES RESSOURCES ET LES COMPÉTENCES AU SEIN DES BASSINS D'EMPLOI 20

III - MOBILISER LES MOYENS DU DIALOGUE SOCIAL 22

A - ANTICIPER ET ACCOMPAGNER LA DÉMARCHE D'EXTERNALISATION PAR LE DIALOGUE SOCIAL 22

B - PRENDRE EN COMPTE L'ÉVOLUTION DES MODES ORGANISATIONNELS DES ENTREPRISES....24
1. Mobiliser les cadres légaux et contractuels et imaginer des formes nouvelles pour un dialogue social adapté et renforcé....25
2. Mobiliser les représentants de la branche et de l'interprofessionnel au niveau territorial 28

IV - ACCOMPAGNER ET SÉCURISER LES PARCOURS PROFESSIONNELS DES SALARIÉS 29

A - CONCILIER MOBILITÉ DU TRAVAIL ET SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS....29

B - ASSURER LES CONDITIONS DU TRANSFERT DU CONTRAT DE TRAVAIL ET DU STATUT COLLECTIF 31

C - RECHERCHER DES GARANTIES POUR LE SALARIÉ 32

CONCLUSION....35

Deuxième partie - Déclarations des groupes..... 37

ANNEXE A L'AVIS....65
SCRUTIN....65

RAPPORT présenté au nom de la section du travail par M. François Édouard, rapporteur.....II - 1

INTRODUCTION....5

CHAPITRE I - LES STRATÉGIES D'EXTERNALISATION D'ACTIVITÉS....9

I - EXTERNALISATION D'ACTIVITÉS : DE QUOI PARLE-T-ON ?....9

A - L'EVOLUTION DES MODÈLES ORGANISATIONNELS DES ENTREPRISES 10
1. Des stratégies d'intégration et de diversification à celles de recentrage et d'externalisation....10
2. Un phénomène porté par de nouveaux courants d'organisation de la production de biens et de services 13

B - LE PÉRIMÈTRE DE L'EXTERNALISATION....16
1. Approche croisée des notions connexes de sous-traitance, d'externalisation, de délocalisation....17
2. Les formes majeures de l'externalisation d'activités : cessions, filialisations, essaimage… 21
3. L'approche française de l'externalisation....22

C - LES OBJECTIFS PRINCIPALEMENT POURSUIVIS.....24
1. Le recentrage vers le cœur de métier au service d'une meilleure efficacité et d'un renforcement de la capacité d'innovation 24
2. La diminution des coûts et l'amélioration de la performance.....26
3. Secteur public : des objectifs comparables pour des applications différenciées.....28

II - L'ÉTAT DES LIEUX 30

A - L'EXTENSION DU PHÉNOMÈNE DE L'EXTERNALISATION ET L'INSTITUTIONNALISATION DE SES MODALITÉS EN FRANCE.....30
1. Des données statistiques et qualitatives encore peu nombreuses....30
2. Une démarche qui s'étend à l'ensemble des secteurs et des fonctions 31

B - L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE DES DÉCISIONS D'EXTERNALISATION.....39
1. Le cadre juridique communautaire et national des transferts d'entreprise 39
2. Les effets juridiques de l'article L. 122-12.....41
3. Le contentieux des transferts d'entreprise : une jurisprudence abondante et évolutive 42
4. Le projet de directive communautaire relative aux services dans le marché intérieur 45
5. Le traitement conventionnel, par les branches et les entreprises, des conséquences sociales de l'externalisation 46

C - LES PHENOMÈNES D'EXTERNALISATION DANS LA SPHÈRE PUBLIQUE 46
1. Les outils juridiques et les étapes de l'externalisation.....47
2. Les choix d'externalisation de la sphère publique.....49
3. Des incidences propres au secteur public 52

CHAPITRE II - ENJEUX ET CONSÉQUENCES POUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI.....55

I - DES ENJEUX POUR L'ÉCONOMIE COMME POUR LA SOCIÉTÉ 55

A - LA PORTÉE GLOBALE DE L'EXTERNALISATION SUR LE SYSTÈME ÉCONOMIQUE ET SOCIAL 55
1. Un mouvement de fond qui concerne la société dans son ensemble.....56
2. De nouveaux défis pour les territoires et les bassins d'emploi.....59

B - LE MONDE DU TRAVAIL FACE À DES ÉVOLUTIONS MAJEURES.....62

1. Les transformations du dialogue social 63
2. Les nouvelles frontières de l'entreprise.....65
3. Organisation du travail et répartition des risques 65

II - DES CONSÉQUENCES SUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI.....67

A - LA MESURE COÛTS-AVANTAGES POUR L'ENTREPRISE 67
1. Savoir-faire et compétences, contrôle et qualité de l'activité : des enjeux d'importance 68
2. Création de valeurs et qualifications.....70
3. Un impact non négligeable sur le capital humain de l'entreprise ...72
4. Délit de marchandage ou de prêt illicite de main-d'œuvre.....76

B - LES CONSÉQUENCES SOCIALES POUR LES SALARIÉS.....77
1. Conditions d'emploi et avantages sociaux.....78
2. Conditions de travail et perspectives de carrière 82
3. Sécurité au travail et gestion des risques spécifiques 83
4. Vécu des salariés et des collectifs de travail.....86

CONCLUSION.....91
LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES OU CONSULTÉES....93

TABLE DES SIGLES 94

LISTE DES ILLUSTRATIONS.....95

AVIS

adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 23 mars 2005

Première partie
Texte adopté le 23 mars 2005

Le 22 septembre 2004, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section du travail la préparation d'un rapport et d'un projet d'avis sur « *Conséquences sur l'emploi et le travail des stratégies d'externalisation d'activités* »[1].

La section a désigné M. François Édouard comme rapporteur.

*
* *

INTRODUCTION

Dans un contexte marqué par les effets croissants de la mondialisation des échanges, l'exacerbation de la concurrence et la modification des formes qu'elle emprunte, nos sociétés fonctionnant en économie de marché sont confrontées au double défi de conserver et promouvoir une économie compétitive tout en assurant le développement d'emplois de qualité.

La globalisation des marchés, l'exigence de performance technologique, de compétitivité, de réponse aux attentes toujours plus fortes des clients, la financiarisation de l'économie et la recherche d'une rentabilité croissante conduisent les entreprises à l'adaptation permanente de leurs modes de production et à la redéfinition de leur organisation.

Ces logiques empruntent, entre autres modalités, la voie d'un recentrage sur le cœur de métier, d'une diminution de la taille des structures de production, d'une limitation du nombre de leurs activités, ou encore d'une division et d'une spécialisation accrue du travail.

C'est dans ce cadre que s'inscrivent les formes d'externalisation, développées ces dernières années et positionnant notre pays dans la tendance générale des pays de la zone OCDE à recourir de manière plus systématique et pour des activités toujours plus diverses à des partenaires extérieurs. Cette forme de recours à des tiers dans le cadre d'accords de partenariat apparaît comme l'un des outils largement mobilisés au service de la compétitivité des entreprises, du fait de ses avantages en terme de souplesse, de réactivité, d'abaissement des coûts mais également de gain technologique ou de qualité de service.

Par le recours aux stratégies d'externalisation, les donneurs d'ordres substituent à la gestion directe de règles individuelles et collectives du droit du travail la mise en œuvre de règles commerciales. Ces pratiques constituent un facteur potentiel de déstabilisation pour la société, les entreprises et les salariés concernés, du fait de leurs conséquences sur le travail et l'emploi et des interrogations et des craintes qui en découlent.

---

[1] L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 114 voix contre 71 et 13 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

En effet, si les modalités de transfert des salariés, tant en ce qui concerne leur propre contrat de travail que les dispositions conventionnelles, sont en partie encadrées par le Code du travail, leur mise en œuvre pratique renvoie les entreprises et les salariés à la gestion de mobilités toujours plus fréquentes du travail et à la nécessaire sécurisation des parcours professionnels des salariés.

C'est la raison pour laquelle le Conseil économique et social, sans juger en tant que tels les principes guidant les stratégies d'externalisation, a considéré opportun d'engager une réflexion sur les conditions dans lesquelles elles se mettent en place et se développent, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Il a souhaité en mesurer les enjeux et en identifier les conséquences pour l'économie, les entreprises et les salariés eux-mêmes, en termes de conditions d'emploi et de travail.

Au terme de cette analyse, le Conseil entend apporter une contribution aux réflexions de la société sur les profondes mutations d'ordre économique et social qu'elle traverse. Refusant d'opposer ces deux dimensions, il entend lier les impératifs de bonne gestion, de création de valeurs et de développement des entreprises aux aspirations des salariés et de la population. Dans ce cadre, le présent avis émet une série de réflexions et de propositions pragmatiques, susceptibles d'inscrire les processus d'externalisation dans une démarche dynamique et positive, à la fois pour les entreprises et leurs salariés, mais également pour les territoires et la Nation.

CHAPITRE I

L'IMPACT DES STRATÉGIES D'EXTERNALISATION SUR L'EMPLOI ET LE TRAVAIL

Le terme « externalisation » aujourd'hui utilisé très fréquemment, recouvre des conceptions et des pratiques en réalité particulièrement diversifiées, qui peuvent parfois être confondues ou assimilées avec la sous-traitance ou encore la délocalisation, dont elles diffèrent cependant par les logiques qu'elles empruntent.

C'est pourquoi il est apparu essentiel au Conseil, afin d'éviter toute incompréhension dans l'analyse, sur le plan humain et social, des conséquences de ce processus, de convenir d'une définition de l'externalisation autour de quatre caractéristiques. Ainsi, l'externalisation peut être définie comme étant le recours à un prestataire externe, pour une activité jusqu'alors réalisée au sein de l'entreprise ; elle s'accompagne le plus souvent d'un transfert de ressources matérielles et/ou humaines ; elle requiert un cadre contractuel, définissant dans un cahier des charges les prestations et les obligations réciproques, de façon globale et plus étoffé que pour la sous-traitance ; enfin, elle s'inscrit dans la durée avec un engagement à long terme de l'entreprise et de son prestataire.

On est dès lors amené à retenir que la stratégie d'externalisation consiste pour une entreprise à confier à un prestataire externe spécialisé l'entière responsabilité de la fonction ou du service, et s'accompagne souvent d'un transfert des équipements nécessaires à la production des biens ou des services ainsi que des personnels.

Apparue dans les pays anglo-saxons, l'externalisation connaît depuis une quinzaine d'années un essor notable en France. Elle s'inscrit dans une tendance plus profonde de mutation des entreprises touchant la majorité des pays, au travers notamment de formes diverses d'alliance, d'interdépendance ou encore de partenariats.

I - UN PROCESSUS QUI S'ÉTEND À L'ENSEMBLE DES SECTEURS ET DES FONCTIONS

Cette évolution des modes organisationnels des entreprises concerne aujourd'hui les grandes entreprises comme les PME et PMI et touche l'ensemble des secteurs, des industriels aux distributeurs en passant par les prestataires de services. Présentée comme un outil au service de la réforme de l'État, elle concerne depuis peu l'administration où elle se réalise quasiment sans transfert de personnels, occultant pour le moment les questions liées à leur changement de statut.

Initialement focalisées sur les fonctions à faible valeur ajoutée telles que le gardiennage, l'entretien, la restauration ou encore la maintenance industrielle, les politiques d'externalisation portent désormais sur des fonctions plus stratégiques telles que la R&D, la relation Clients, la gestion comptable ou les ressources humaines. Les principaux objectifs poursuivis par les entreprises s'articulent pour l'essentiel sur un recentrage sur le cœur de métier, la recherche de compétitivité, d'innovation et de qualité, la réduction des coûts et l'amélioration de la performance. Les entreprises placent, au nombre des avantages de la démarche, un accroissement de la flexibilité favorisant la réactivité et la souplesse face à la volatilité de la demande, une affectation optimale des ressources par la concentration de l'investissement sur les activités stratégiques, et enfin l'opportunité de bénéficier des savoir-faire et des capacités d'ingénierie pouvant être proposés par les spécialistes, notamment par le recours à des cabinets de consultants.

II - ENJEUX ET CONSÉQUENCES POUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI

L'externalisation participe donc des profondes mutations qui affectent l'organisation de la production et du travail, avec des effets multiples sur les composantes de la société et plus particulièrement sur le monde du travail.

A - DES ENJEUX POUR LA SOCIÉTÉ : L'ÉCONOMIE ET LE SOCIAL

- La portée de l'externalisation sur le système économique et social

Dans un environnement marqué par des variations de conjoncture ainsi que par l'incertitude portant sur l'évolution des principaux paramètres économiques et sociaux, les entreprises s'engagent dans des logiques de limitation de l'emploi permanent. Elles entendent ainsi s'adapter plus rapidement aux évolutions des marchés, l'externalisation apparaissant à ce titre comme l'un des outils mobilisables au service de la souplesse et de la réactivité. Cette logique est inévitablement déclinée par les prestataires dépendant des cycles de production et de distribution, qui se trouvent contraints à des choix similaires de restriction d'effectifs, ce qui peut expliquer la formation de spirales de sous-traitance avec parfois, pour certaines d'entre-elles, un recours progressif à des travailleurs peu qualifiés.

Parce que l'externalisation peut, dans certaines conditions, alimenter diverses formes de précarisation de l'emploi, elle contribue à diffuser au sein de la population, au-delà de sa réalité statistique et de l'évolution générale de l'emploi, un sentiment de crainte et de doute dans l'avenir, pour partie lié à la perception de l'instabilité progressive de l'emploi.

En outre, les mobilités professionnelles, bien qu'inhérentes à l'évolution de la société, posent la question des rythmes de changement acceptables par les personnes et les groupes familiaux, mais aussi par les entreprises.

S'il est impossible d'appréhender l'impact global de l'externalisation sur le volume des emplois, en l'absence d'études statistiques adaptées, il paraît en revanche assuré que ce processus affecte, plus ou moins directement, le marché de l'emploi au niveau d'un territoire (région, bassin d'emploi…), en raison d'une volatilité croissante des emplois dans les régions due aux transferts d'activité. Il peut à terme conduire à une perte d'attrait de régions ou de bassins d'emplois, mais aussi à une déqualification ou à une sous-qualification de la population active. A cet égard, la mise en place de réseaux d'entreprises (districts industriels, Systèmes productifs locaux ou pôles de compétitivité) peut être regardée comme une alternative intéressante aux phénomènes d'externalisation étudiés. Ces initiatives de regroupements présentent en effet l'avantage de permettre aux PME et aux TPE de faire jouer des synergies et des économies d'échelle et entraînent une amélioration de la qualification des salariés et un meilleur positionnement sur le marché du travail.

- Le monde du travail face à des évolutions majeures

Les transformations des contours des entreprises et le morcellement des fonctions, couplés à une diminution progressive de l'emploi stable des entreprises externalisant, peuvent les placer en deçà de certains seuils légaux de mise en place des institutions représentatives du personnel. Ajouté à la faible présence syndicale dans les entreprises de taille plus restreinte, cet état de fait rend plus aléatoires la consultation et la négociation collective, favorisant le développement de relations de plus en plus individualisées. Au-delà, il y a lieu de souligner la faiblesse préoccupante de la représentation collective, au moment même où une capacité d'anticipation par le dialogue social des évolutions profondes des contours du monde du travail serait particulièrement nécessaire pour mettre en échec les spirales les plus négatives de ces phénomènes.

B - DES CONSÉQUENCES SUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI

- La mesure coûts-avantages pour l'entreprise

Les entreprises reconnaissent des avantages significatifs à l'externalisation, en terme de coût et d'efficacité, de savoir-faire, ou encore de souplesse et de simplicité. L'externalisation peut également conduire à enrichir un certain nombre de tâches et favoriser l'apparition de nouvelles compétences, voire de nouvelles fonctions dans l'entreprise, liées notamment au management des partenariats. Ces modes managériaux, qui accompagnent les entreprises dans des spirales de croissance, passent notamment par la requalification du personnel et l'amélioration qualitative de l'emploi.

Des risques potentiels peuvent néanmoins être pointés, au titre desquels la déperdition de la maîtrise des fonctions externalisées, la baisse de la qualité ou encore la perte de savoir-faire et de compétences individuelles et organisationnelles découlant des transferts d'équipements spécifiques et des personnels compétents vers d'autres prestataires. Enfin, il peut résulter de chaînes d'externalisation mal maîtrisées des échecs graves dont les

responsabilités respectives ne peuvent être établies avec précision. On peut également observer dans certains cas la constitution de délits de prêt de main-d'œuvre illicite et de marchandage. Enfin, l'externalisation peut avoir un impact sur les ressources humaines, la culture d'entreprise et les collectifs de travail, à la mesure des changements qu'elle induit pour les salariés transférés et des craintes pour l'avenir chez ceux qui restent. L'externalisation peut dès lors engendrer des réactions négatives, prenant la forme de conflits internes mais également de baisse de la productivité, ou plus insidieusement de perte de confiance individuelle et collective.

- Les conséquences sociales pour les salariés

Le plus souvent vécue comme une trahison, l'externalisation est généralement mal ressentie par les salariés concernés, notamment parce qu'elle organise leur transfert vers des entreprises appliquant parfois des conventions collectives différentes, et dans certains cas moins avantageuses. La dualité ainsi que la diversité des statuts qui en résulte génèrent des situations conflictuelles en raison des inégalités que vivent ou que ressentent les travailleurs, notamment en cas d'exécution du travail sur un même site. Ces conflits sont en partie liés aux différences de contenu des conventions collectives de branche ou d'entreprise et à la taille même des entreprises, à leur capacité contractuelle et à la qualité du dialogue social.

Au-delà, le caractère triangulaire de rapports de travail où le salarié est en prise à la fois avec son employeur juridique et avec l'entreprise qui utilise ses services sur son site de production, peut souvent avoir pour effet de détendre le lien à l'emploi et les responsabilités qui l'accompagnent, avec des effets particulièrement perceptibles en terme de maintien des qualifications et de développement professionnel et culturel des personnels. La gestion des ressources humaines, et notamment son volet formation, peut ainsi s'effectuer avec une moindre vision prospective et sans souci de développement des compétences transversales des travailleurs. Des formes de vulnérabilité liées à l'emploi peuvent également apparaître, induites non par le statut, mais par un mode de sélection qui diminue la visibilité de l'individu au regard de l'organisation, tout en le laissant seul face à la préservation de son emploi et le développement de son employabilité.

S'agissant des conditions de travail et des perspectives de carrière, l'externalisation peut présenter de réelles opportunités pour le personnel, à condition que l'accompagnement, individuel et collectif, des salariés concernés par un transfert vers un nouvel employeur constitue une véritable dimension du projet. A l'examen, cet aspect favorable de l'externalisation se vérifie plutôt dans des secteurs d'activité correspondants à des niveaux de qualification et à des expertises pointus, certains salariés témoignant avoir quitté une entreprise dans laquelle ils se sentaient insuffisamment valorisés dans leurs fonctions et leurs responsabilités pour une société dont le cœur de métier correspond plus directement à leur formation et à leur expérience. Ils peuvent alors y trouver

matière à de réelles perspectives de développement de compétences, de complément de formation et de déroulement de carrière, avec le cas échéant une meilleure prise en compte de leurs qualifications par le nouveau statut collectif. A l'inverse, force est de constater que l'externalisation de fonctions telles que le gardiennage, le nettoyage ou la restauration amène plus facilement à des conditions d'emploi, de perspectives de carrière ou de dispositifs conventionnels pouvant s'avérer moins avantageux.

L'externalisation présente également des conséquences sur le mode d'organisation du travail lui-même, au détriment de la prévention et de la gestion des risques, lorsque le prestataire est amené à exécuter une tâche chez un client, indépendamment des contraintes de délais qui peuvent en elles-mêmes être sources de situations à risques. L'intervention de prestataires, en particulier dans le cadre d'activités externalisées, passant par la coexistence d'une pluralité d'intervenants sur un même site ou périmètre géographique, a pour effet de démultiplier les risques inhérents à l'activité de chaque acteur mais aussi d'engendrer des risques nouveaux. Ces derniers peuvent être dus à une information incomplète ou à un défaut de coordination ou de compréhension mutuelle de chacun des acteurs intervenant sur le site. En effet, la méconnaissance de l'histoire de l'entreprise couplée à une déperdition de la mémoire collective peuvent générer un défaut de maîtrise commune des processus mis en œuvre. A cet égard, le rôle du CHSCT et des représentants du personnel est essentiel en matière de protection de la santé des salariés et d'instauration d'une culture de sécurité, pour l'ensemble des travailleurs de l'entreprise y compris ceux des prestataires extérieurs.

S'agissant du vécu des salariés et des collectifs de travail, l'externalisation peut assez souvent être vécue comme un traumatisme par les individus, dès lors qu'ils rejoignent une entreprise prestataire qu'ils n'ont pas choisie. Aux inquiétudes relatives à la pérennité de leur futur poste s'ajoutent en effet de nombreuses interrogations concernant le maintien des avantages individuels ou collectifs, ainsi que les perspectives de carrière et les évolutions possibles de la rémunération au sein de la structure d'accueil. Plus généralement, les mutations permanentes des contours de l'entreprise peuvent se manifester dans un « vécu collectif de crise », se traduisant notamment par l'affaissement du lien social et de la capacité d'actions collectives, ainsi que par des phénomènes de résistance psychologique et sociale des personnes qui ressentent les évènements qui les touchent comme les effets d'une dérégulation économique et sociale sur laquelle ils n'ont pas de prise.

CHAPITRE II

L'EXTERNALISATION EN FRANCE : VERS UNE DÉMARCHE RESPONSABLE

L'étude des phénomènes d'externalisation met en évidence trois dimensions se combinant entre elles, au risque parfois de se contredire : la logique économique des entreprises et des métiers, l'avenir des salariés concernés par les diverses formes de restructuration, la dynamique des territoires et particulièrement celle des bassins d'emploi.

La maîtrise collective des mutations économiques, et au cas particulier la définition d'un modèle français d'externalisation, nécessite donc, à titre préalable, de préciser le cadre dans lesquels doivent s'inscrire ces évolutions. Fondées sur le rappel de principes dont la portée peut aller au-delà des processus étudiés, ces recommandations ont trait à la mise en œuvre de règles concertées, particulièrement nécessaires dans le contexte d'amplification et d'institutionnalisation de l'externalisation. Par delà les conséquences strictes des stratégies d'externalisation sur le travail et l'emploi, le Conseil considère en effet qu'il appartient à l'ensemble des acteurs, impliqués à un titre ou un autre dans la mise en place de ces stratégies, de se saisir des problématiques émergentes liant l'économie et le travail.

- L'État doit demeurer le garant de la cohérence des politiques publiques, chargé de l'égalité des chances entre l'ensemble des territoires et des populations

Les pouvoirs publics ont à ce titre un rôle particulier à jouer dans la mise en œuvre de politiques structurantes, prenant en compte les conséquences territoriales des mutations économiques. Ils doivent dans un même temps assurer une présence très opérationnelle et concrète, appropriée aux exigences du terrain, en appui de la mobilisation de l'ensemble des acteurs sur la base de démarches et de projets communs. Au-delà, il s'agit de développer la capacité des territoires à s'organiser pour favoriser un flux permanent de création de richesses, d'activités et d'emplois, et doter les acteurs des ressources nécessaires pour y faire face quoi qu'il advienne. Enfin, dans le contexte d'une décentralisation accrue, favorisant le développement de politiques régionales différenciées, l'accompagnement des mutations économiques implique de renforcer les mécanismes de solidarité financière et de péréquation.

- La politique industrielle, la recherche-développement et le soutien à l'innovation constituent des leviers essentiels de l'action publique

Le Conseil ne peut que saluer l'initiative des pouvoirs publics visant à mettre en place une Agence nationale de la recherche. A cet égard, il rappelle les recommandations préconisées par le Conseil économique et social dans son avis intitulé *Economie de la connaissance : la recherche publique française et les entreprises* présenté par François Ailleret en décembre 2003, demandant à l'État de renforcer l'effort public de recherche et d'accroître son aide à la recherche développement des entreprises. Cette démarche mérite d'être confortée par un soutien au développement de la politique industrielle dans lequel s'inscrit l'agence de l'innovation industrielle recommandée dans le rapport conduit par Jean-Louis Beffa *Pour une nouvelle politique industrielle.*

Les nouveaux dispositifs d'aides tant à la recherche qu'à l'innovation, devraient, au-delà de secteurs considérés comme stratégiques, accorder une place déterminante aux PME, afin de leur permettre de s'inscrire dans des conditions plus satisfaisantes lors des démarches d'externalisation. Plus généralement, l'instauration d'une politique active de soutien aux PME, TPE et entreprises artisanales, notamment en leur réservant une part des commandes publiques, éviterait qu'elles ne dépendent trop exclusivement de donneurs d'ordre du secteur privé.

- L'interdépendance des logiques territoriale, nationale et communautaire doit être prise en compte

La globalisation de la sphère économique est venue progressivement modifier non seulement les modèles organisationnels de l'activité mais également la configuration des pouvoirs, réduisant l'impact des modèles nationaux de relations professionnelles et leur caractère normatif. Cet état de fait suggère l'invention de nouveaux modes de régulation des sphères économiques et sociales, afin de prendre à bras le corps les nouvelles problématiques et trouver les nouvelles voies du plein emploi et de la croissance économique durable, grâce à une mise en commun des ressources, dans le cadre d'une plus grande capacité à élaborer des stratégies locales pour l'emploi. A cet égard, notre assemblée rappelle les inquiétudes soulevées par le projet de directive Bolkestein sur le développement des services, actuellement suspendu à la suite de nombreuses critiques portant en particulier sur le principe du pays d'origine. Il semble nécessaire de souligner à nouveau l'absence de prise en compte de la portée sociale de cette nouvelle donne économique et ses risques inhérents de « dumping » social et fiscal, en l'absence d'harmonisation des législations européennes.

I - INSCRIRE L'EXTERNALISATION DANS UNE DÉMARCHE MAITRISÉE DE DEVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Les nouvelles formes d'organisation de l'entreprise, fondées sur le partenariat, la spécialisation et le fonctionnement en réseau, se sont multipliées ces dernières décennies, avec une accélération notable dans la période la plus récente. S'agissant des phénomènes d'externalisation, ce sont davantage leur caractère stratégique et leurs conséquences sociales que leur nouveauté qui conduisent notre assemblée à formuler une série de préconisations.

A - LIER LES IMPÉRATIFS ÉCONOMIQUES DES ENTREPRISES ET LES BESOINS ET ATTENTES DES PERSONNES

- Concilier développement personnel et parcours professionnel

Dans un contexte d'économie mondialisée, les profondes mutations de l'organisation de la production et du travail, au titre desquelles figurent l'externalisation d'activités, ont des effets non négligeables sur la structuration de la sphère professionnelle. Il est en effet demandé aux salariés d'intégrer dans leur parcours de vie des changements multiples, de l'employeur au métier, et pouvant jusqu'à passer par des périodes de chômage. Les jeunes qui intègrent le monde du travail le plus souvent en dehors de contrats à durée indéterminée sont plus encore confrontés à cet impératif de mobilité.

Pour être admise, cette nouvelle donne nécessite d'être pensée et accompagnée d'un minimum de règles de sécurité, individuelles et collectives. En effet, l'aspiration à la conciliation de la mobilité professionnelle et du développement personnel émergent avec force dans nos sociétés. Il s'agit de permettre à chacun de réaliser l'équilibre entre les contraintes liées aux mutations de l'entreprise, d'organiser sa vie et de construire son avenir dans un environnement, social et professionnel, où il se sente bien. A cela s'ajoutent des attentes en terme de distribution des temps entre la société, la famille et l'entreprise.

Les phénomènes d'externalisation et les mobilités successives qu'elles induisent rendent nécessaires le fonctionnement de structures de proximité immédiate, dans les bassins d'emplois, facilitant la réalisation des projets de vie que sont entre autres la construction ou l'achat de la résidence principale, l'adaptation à la région (origine, naissance, partage d'une culture), le partage d'un cercle de relations (amis, école, parents d'élèves...), l'investissement dans le milieu associatif local, etc.

La réflexion sur le maintien ou la création des liens sociaux, passant par le respect des projets personnels, est d'autant plus importante que des salariés de plus en plus nombreux sont touchés, une ou plusieurs fois dans leur vie, par des ruptures professionnelles, au titre desquelles figure l'externalisation, impliquant des mobilités géographiques et/ou fonctionnelles.

Notre assemblée préconise de veiller à ce que la dimension humaine soit mieux prise en compte dans les modalités des transferts d'activités programmés, afin de concilier la réalisation des projets personnels et les choix stratégiques de l'entreprise.

- Préparer et accompagner les mobilités

Le problème de l'égalité des femmes et des hommes se trouve posé au regard de phénomènes d'externalisation, qui se traduisent le plus souvent par un déménagement des salariés et de leur famille lorsqu'il y a déplacement du lieu de l'emploi. Dès lors que la mobilité des salariés est constitutive de l'adaptation de notre économie, il revient alors aux entreprises d'engager clairement leur responsabilité dans l'accompagnement des personnes concernées, pouvant notamment passer par des programmes d'aide au reclassement des conjoints. Il appartient tout autant aux pouvoirs publics de contribuer aux moyens de cette mobilité, en agissant en particulier en faveur d'équipements collectifs.

B - INSCRIRE L'EXTERNALISATION DANS UN CADRE CONTRACTUEL CLAIR ET ÉQUILIBRÉ

Dans un contexte où l'externalisation est appelée à s'amplifier, il apparaît plus que jamais nécessaire de mener une réflexion en amont de l'engagement des contrats. Pour que l'externalisation fonctionne, ses pratiques doivent en effet être évaluées et leurs lignes de force formalisées, dans la rédaction de *vade-mecum* à l'usage des donneurs d'ordres comme des prestataires.

- Instaurer des pratiques équilibrées et garanties par une charte nationale

Un certain nombre de chartes de l'externalisation ou de codes de bonne conduite existent d'ores et déjà, fruits de la capitalisation des pratiques de grandes entreprises ou encore d'administrations. Nés d'un souci d'équilibrer la relation et de garantir la transparence des critères, de leur mise en œuvre et de leur évaluation dans le temps, l'usage de ces documents devrait constituer un point de passage obligé tant pour les entreprises donneuses d'ordre que pour les prestataires qui devraient être choisis en fonction de critères économiques, sociaux et environnementaux. Plus généralement, la passation des marchés d'externalisation pourrait utilement s'appuyer sur les orientations de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui énoncent des principes de comportement responsable des entreprises, notamment en matière de normes sociales, de développement de la formation des salariés et d'application de règles de bonne conduite par les partenaires commerciaux y compris les fournisseurs et les sous-traitants. A cet égard, le Conseil souligne la nécessité d'une charte nationale de l'externalisation élaborée avec l'ensemble des partenaires sociaux.

- Transcrire la volonté et les responsabilités des acteurs dans un cahier des charges précis

Les contrats d'externalisation s'inscrivent sur le moyen et le long terme. La phase de dialogue précédant leur mise en œuvre est à ce titre indispensable, afin de s'inscrire d'emblée dans une démarche de partenariat qui nécessite une parfaite compréhension réciproque, autour d'objectifs clairs. Le cahier des charges, qui finalise un dialogue devant associer les institutions représentatives du personnel, fait état de la manière la plus détaillée possible des besoins, tant sous l'angle du contenu des prestations que des modalités de mise en œuvre et de contrôle. Il nécessite à ce titre une construction partagée et contractualisée entre le client et le prestataire de service. Il doit exprimer des objectifs clairs, facilement compréhensibles et susceptibles d'être atteints par les entreprises spécialisées.

Base du contrat commercial et de son déroulement optimal sur la période déterminée, le cahier des charges doit clarifier le partage des rôles et des responsabilités, prévoir l'évolution possible des prestations, notamment dans le cadre spécifique des opérations extérieures, les modalités de fixation et de révision du prix, les conditions et les critères d'appréciation du résultat, les règles de confidentialité de l'information entre les contractants. Ce document de référence devrait également prévoir les clauses de pénalités et d'intéressement et les conditions d'un éventuel transfert de l'activité vers un autre prestataire, permettant notamment de limiter les risques liés à une sous-traitance en cascade. Il doit être construit en mettant en synergie les besoins du donneur d'ordres et celui du prestataire. Il doit traduire dans la nouvelle relation un certain nombre de valeurs et d'objectifs, au plus près de ce que pouvait représenter la culture d'entreprise, dans la situation antérieure de processus de production intégrés.

Le document doit par ailleurs préciser les conditions de travail, les compétences et les qualifications requises pour les personnels intervenant dans le cadre du marché. Au regard des stipulations des conventions collectives, et notamment des grilles de classification, il peut dès lors être plus aisé pour l'ensemble des acteurs de s'assurer que le contrat conclu s'inscrit bien dans le cadre d'une saine concurrence (en application des règles fiscales, sociales ou de sécurité en vigueur) et non dans des formes déguisées de dumping social.

- Préserver l'intérêt général pour les missions externalisées par les administrations

L'externalisation tend à devenir une pratique courante de la puissance publique, au centre même de la politique de réforme de l'État, qui est de plus en plus amenée à confier des activités participant de l'intérêt général à des entreprises.

Les conditions de ce développement appellent le Conseil économique et social à une grande vigilance, en particulier au regard du risque, généré par la recherche privilégiée d'une performance immédiate, de s'éloigner de la mission de service public. Il importe de rester attentif au maintien des garanties offertes par le service public, dans la mesure où elles contribuent à la cohésion sociale, à l'exercice des droits fondamentaux, et participent à l'aménagement du territoire et au développement économique. En outre, dès lors que l'externalisation constitue un nouvel axe des actions participant à la réforme de l'administration et qu'elle induit des conséquences sur le plan de la gestion des ressources humaines, il convient qu'un bilan soit établi sur les démarches engagées en ce sens et intégré aux rapports annuels des trois fonctions publiques.

Par ailleurs, comme le permet en théorie le nouveau code des marchés publics, il apparaît fondamental que la passation de ces marchés s'inscrive à tout le moins dans le respect de clauses sociales, en prohibant l'attribution d'appels d'offre uniquement basée sur le prix, sans considération des niveaux de rémunération, des conditions de travail ou encore du respect de l'égalité des chances. A cet égard, l'initiative sectorielle européenne des partenaires sociaux du secteur du nettoyage mérite d'être soulignée. Ces derniers invitent en effet les autorités publiques à sélectionner des entreprises de nettoyage garantissant la qualité du service, de bonnes conditions de travail et une formation appropriée du personnel et non les prestataires sélectionnés sur la base d'un moindre coût.

Afin de contrer les effets pervers possibles de l'externalisation, notre assemblée souligne l'importance qui s'attache à la rédaction d'un cahier des charges précis, définissant clairement le statut des personnes, les conditions d'un strict respect des règles des services publics, et enfin l'interdiction d'une sous-traitance en cascade. En outre, la volonté affirmée de transparence et de valorisation du dialogue social dans le secteur public implique une information et une consultation des institutions représentatives des salariés. Au-delà, le respect du cahier des charges et les modalités d'exécution de la mission confiée à un prestataire privé devraient faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation continus. A cet égard, une réflexion devrait s'engager sur la création d'une commission consultative *ad hoc* incluant notamment des représentants des personnels et d'organisations des consommateurs ou des usagers. Le bilan réalisé, notamment en termes de coûts et d'écart de qualité constaté pour les usagers, devrait permettre d'envisager éventuellement la réintégration du service si un certain nombre de dérives étaient mises en évidence.

II - ARTICULER LES DYNAMIQUES PROFESSIONNELLES ET TERRITORIALES

Les processus d'externalisation et leurs conséquences font s'entrecroiser plusieurs dimensions de la vie économique, sociale et territoriale, passant notamment par le rôle des branches professionnelles et de l'entreprise, la protection sociale collective et les droits individuels et les stratégies de

développement territorial. Les mutations économiques et sociales ont en tout état de cause de profondes répercussions sur les régions et les bassins d'emploi, ce qui rend nécessaire la recherche de complémentarité et de synergies entre les divers niveaux d'action des différents acteurs, sachant qu'aucun des leviers ne se trouve entre les mains d'un seul acteur. Il semble donc indispensable de réfléchir à une redéfinition de l'architecture d'ensemble des acteurs impliqués et la détermination des domaines communs d'intervention. En effet, de l'existence et de la qualité du fonctionnement du système dépendent le développement de nouvelles activités économiques génératrices d'emplois, la qualité de la gestion des démarches d'externalisation et l'amélioration plus globale du fonctionnement du marché du travail local.

A - MOBILISER LA DIVERSITÉ DES NIVEAUX ET DES ACTEURS

- Réaffirmer les nécessaires articulations entre le rôle de la branche et celui des entreprises

Dans le cadre de ses mutations, l'entreprise tend de plus en plus souvent à se centrer sur ce qu'elle définit comme son cœur de métier, ce qui amène des répercussions importantes pour les collectifs de travail, et plus particulièrement pour les salariés concernés par les changements organisationnels qui en résultent.

La question de l'externalisation renvoie donc à celle, sous-jacente, de l'articulation entre les branches professionnelles et les entreprises. En effet, ces mutations économiques interviennent pour partie en contradiction avec la recherche continue des identités professionnelles, telles que les secteurs professionnels et les branches peuvent les définir et les faire vivre, en tant que communautés de travail et lieux de réalisation de projets collectifs.

Les phénomènes d'externalisation, du seul ressort des entreprises au stade de leur mise en œuvre, peuvent mettre à mal ces logiques identitaires et professionnelles. Il apparaît dès lors essentiel que les branches professionnelles prennent en compte en amont, dans le cadre de la négociation collective, les problématiques nouvelles issues du déploiement de l'externalisation.

A cet égard, notre assemblée considère aujourd'hui comme particulièrement nécessaire l'action des branches professionnelles afin de cerner, prendre en compte et organiser ces évolutions, et en prévenir les conséquences néfastes pour les salariés. Cette action, conçue en anticipation sur les choix stratégiques d'externalisation, passe notamment par une recherche continue de la valorisation des métiers et de leurs caractéristiques intrinsèques, au titre desquelles interviennent les qualifications requises, intégrées dans les grilles de classifications des emplois, renvoyant à la détermination d'un salaire et à son évolution dans le temps.

- Prendre en compte les stratégies économiques et sociales territoriales

De nouveaux lieux de dialogue social et de négociation collective semblent néanmoins devoir être institués à titre complémentaire au plan local, afin d'adapter les conditions de mise en oeuvre de ces nouvelles formes d'organisation. A ce titre, les Comités de bassin d'emploi, dont l'objectif est de dynamiser au plan local la politique d'aide à l'emploi et à la formation, présentent l'avantage de réunir des acteurs locaux, animés par un souci commun de prendre en main le développement de leur territoire, en utilisant tous les leviers qui peuvent favoriser le maintien et la création d'emplois de qualité. Ces structures pourraient, pour notre assemblée, être plus largement mobilisées dans le cadre d'un dialogue social territorial, notamment en vue de mesures d'accompagnement de démarches d'externalisation.

Les collectivités territoriales (régions, communautés de communes) peuvent également jouer un rôle important à la fois dans l'analyse des besoins, et en termes d'aménagement du territoire, notamment pour attirer les entreprises qui disposent des compétences complémentaires à celles disponibles au niveau local. Ces réflexions pourraient s'appuyer sur des concertations quadripartites impliquant État, collectivités locales, employeurs, syndicats, comme cela se fait en Suède : dans un tel schéma les régions seraient responsables de la mise en œuvre de la formation continue, et de la péréquation au sein de chaque région entre collectivités riches et pauvres, l'État organisant par la fiscalité la péréquation entre régions.

B - MUTUALISER LES RESSOURCES ET LES COMPÉTENCES AU SEIN DES BASSINS D'EMPLOI

Le champ de la contractualisation territoriale, qui associe élus, responsables socio-économiques et partenaires sociaux, doit être particulièrement mobilisé pour prévenir et accompagner les mutations engendrées par l'externalisation. En outre, des stratégies économiques dosant spécialisation et diversification de l'activité, autour de projets spécifiques de développement, semblent de nature à créer un environnement favorable aux entreprises, notamment en terme d'infrastructures, de formation, de recherche, et permettent de renforcer l'employabilité des salariés touchés par l'externalisation.

- Renforcer le développement économique et social territorial

A cet égard, la mise en place de réseaux d'entreprises constitue une solution intéressante d'accompagnement et de structuration des mutations des entreprises et des phénomènes d'externalisation d'activités. Ainsi, les systèmes productifs locaux (SPL) ont un effet reconnu en termes de développement de la coopération entre acteurs locaux et de cohérence territoriale, au bénéfice de l'emploi et de l'activité économique et au-delà, de la confiance entre acteurs locaux. Un nouveau plan de développement des SPL, relancé par la Datar, pourrait être valablement envisagé, en lien avec les collectivités locales, afin de donner une perspective de moyen terme à ces initiatives et d'assurer la

concentration des moyens, tout en liant cette approche avec la politique industrielle nationale. Une telle initiative permettrait en outre d'éviter deux écueils majeurs de l'aménagement du territoire, à savoir la dispersion des moyens et l'absence de pérennité. Par ailleurs, les spécificités des SPL en termes de garantie de main-d'œuvre de qualité, d'échange d'expériences entre entreprises et de stabilité dans l'emploi pour le salarié pourraient justifier par exemple la mise en place de groupements d'employeurs.

Du côté des pôles de compétitivité, l'idée actuellement poursuivie est de rapprocher les appareils d'enseignement et de recherche publique et privée des lieux de production et des bassins d'emploi. Cet axe de la politique économique actuelle ne peut être qu'encouragé, dès lors que la croissance est majoritairement liée à l'innovation et que celle-ci est issue d'une politique de recherche et de développement efficace.

Le Conseil entend cependant rappeler que si l'impulsion et les initiatives appartiennent désormais au niveau territorial, il demeure toujours de la responsabilité du niveau national d'assurer la cohérence d'ensemble des politiques économiques et sociales menées.

- Développer les capacités d'adaptation et aider les TPE/PME à nouer des partenariats

L'externalisation d'une partie de la production a entraîné le développement d'un tissu de PME/PMI de sous-traitance dans de nombreuses régions et bassins d'emploi. A cet égard, certaines régions se sont organisées, dans le cadre de plans d'actions de développement, pour rechercher des gains de productivité, de réactivité, de raccourcissement des délais, de consolidation des liens entre donneurs d'ordres et sous-traitants, par l'intégration de nouvelles technologies, de nouveaux savoir-faire et de nouveaux processus de production. Le renforcement de telles démarches industrielles de partenariat peut induire des regroupements de compétences complémentaires, afin de présenter une offre globale et diversifiée, notamment dans la perspective de toucher de nouveaux marchés.

Il convient de privilégier un certain nombre d'actions dans ces plans régionaux, parmi lesquels le développement de la recherche et de l'innovation, l'aide à l'innovation, le regroupement des PME et TPE sous-traitantes afin qu'elles renforcent ensemble leur compétitivité par une offre de service et une offre technologique élargies, une aide à l'implantation d'entreprises nouvelles pour élargir le potentiel industriel régional, une aide au recrutement de compétences nouvelles par la formation, en mobilisant et fédérant les différents acteurs en matière de ressources humaines (écoles, universités, lycées professionnels, organismes de formation…).

Au-delà, le Conseil estime nécessaire que les pouvoirs publics, les organismes consulaires et les fédérations patronales de branche consentent un effort supplémentaire en direction des petites et moyennes entreprises, afin de les aider, dans le cadre de démarches d'appui et de conseil, à s'organiser en réseau. Il s'agit ainsi de leur donner les capacités de développer et de diversifier le cas échéant leurs activités pour pouvoir faire face aux risques de dépendance notamment lorsqu'elles interviennent presque exclusivement pour un seul donneur d'ordres.

III - MOBILISER LES MOYENS DU DIALOGUE SOCIAL

Les évolutions qui modifient profondément le monde du travail, et en particulier la mise en œuvre de démarches d'externalisation, appellent des stratégies d'anticipation et d'adaptation, seules à même d'éviter les conséquences les plus négatives de ces phénomènes. Le Conseil considère que leur construction passe nécessairement par le dialogue social et la concertation.

A cet égard, notre assemblée souligne l'intérêt de l'avis des partenaires sociaux européens de juin 2003 sur les restructurations, dont les principes peuvent être appliqués aux conséquences sociales des stratégies d'externalisation : « *(...) L'existence d'un dialogue social de qualité et d'un climat de confiance et une attitude positive face aux changements sont des facteurs importants pour éviter ou limiter les conséquences sociales négatives des restructurations. (...)* »

A - ANTICIPER ET ACCOMPAGNER LA DÉMARCHE D'EXTERNALISATION PAR LE DIALOGUE SOCIAL

Si la décision du recours à l'externalisation relève de la responsabilité de l'employeur, il n'en demeure pas moins que cette démarche, dans la mesure où elle entraîne un certain nombre de répercussions sur les conditions d'emploi et de travail des salariés, doit être anticipée et accompagnée par le dialogue social et la concertation avec les salariés et leurs représentants, et ce, au-delà des procédures d'information et de consultation prévues par la loi. La participation des salariés, au travers de la diversité des mécanismes existants, représente une des clés de réussite de l'adaptation constante de l'organisation du travail et des personnels à l'environnement des entreprises.

- Renforcer le droit à l'information de l'ensemble des salariés

Lors d'une opération d'externalisation, impliquant ou non un transfert de salariés, les entreprises doivent porter leurs efforts au-delà des aspects techniques et financiers de l'opération et prendre en compte toute la dimension du changement organisationnel et humain. En effet, les salariés se trouvent confrontés à une situation contrainte et non choisie, souvent mal comprise, et source d'inquiétudes et d'interrogations pour l'avenir.

Il doit s'agir à tout le moins d'informer les salariés et leurs institutions représentatives, même si l'externalisation n'existe qu'à l'état de projet. L'entreprise doit en temps utile expliquer et justifier les changements envisagés, les finalités du projet d'externalisation et ses alternatives éventuelles, les conséquences sur l'emploi ainsi que les modalités de mise en place. L'information doit concerner les aspects économiques, financiers et sociaux à court et moyen terme (présentation du projet, illustration de l'offre, calendrier, devenir des salariés transférés, tableaux comparatifs des avantages sociaux…). Le climat de compréhension et d'acceptation des changements dépend de la sincérité et de la transparence de l'information sur la stratégie de l'entreprise et sur l'ensemble des questions intéressant les salariés. Des entretiens individuels et la mise en place d'un point d'échange et de réponse aux questions du personnel complètent utilement ces actions de communication et de prise de connaissance à la fois du projet et de l'entreprise d'accueil.

- Associer les représentants du personnel au-delà de la consultation légale

La consultation du comité d'entreprise, dans le cadre de ses attributions économiques, est obligatoire sur tout projet d'externalisation, même formulé en termes très généraux, dès lors qu'il a des effets sur l'organisation, la gestion et le fonctionnement de l'entreprise. Fondée sur le respect des principes de sincérité et de transparence des informations communiquées, cette consultation doit permettre un échange de vues et une libre discussion sur le projet, sauf à être formelle et vidée de sens.

Cette démarche de concertation semble devoir valablement être élargie aux délégués syndicaux et aux délégués du personnel, indépendamment de l'existence d'un comité d'entreprise. En effet, les représentants des salariés sont également intéressés par l'information stratégique qui conditionne les évolutions et les mutations de l'entreprise et le devenir des salariés. Appelés à diverses étapes de la démarche à intégrer ce projet dans leurs réflexions, ils représentent des partenaires de premier plan pour élaborer, par la voie du dialogue social, des mesures d'anticipation et d'adaptation, et plus particulièrement pour en organiser les conditions de mise en œuvre notamment à l'égard des salariés.

Le même souci de recherche d'un dialogue social constructif doit guider les démarches menées dans les administrations en associant les représentants des personnels au sein d'instances, telles que les comités techniques paritaires, à une réflexion commune, au bénéfice des services comme des agents.

- Penser et construire une politique d'accompagnement de la démarche à chacune de ses étapes, en direction des salariés

Le recours à l'externalisation est une décision stratégique, longuement mûrie, qui induit un grand nombre d'effets dans l'organisation de l'entreprise et dans les conditions futures de son activité. Cette décision doit s'inscrire dans une démarche allant au-delà de la dimension stratégique et économique de l'entreprise, en intégrant tout au long de la réflexion la dimension humaine et sociale. Le Conseil considère à cet égard qu'il est primordial de construire, en direction des salariés, une véritable politique d'accompagnement social de la démarche d'externalisation, par la voie d'un dialogue social de qualité avec les représentants du personnel.

Cette logique de dialogue et de concertation au service de la dimension humaine de l'externalisation et de ses effets doit être engagée dès la réflexion menée en amont. Elle doit nécessairement rester présente à toutes les étapes du processus, de l'étude préalable à la rédaction du cahier des charges, en passant par la sélection des prestataires et la mise en œuvre des moyens techniques et humains conséquents, pour réduire au maximum les incertitudes et autres sources d'inquiétudes et prévoir de réelles garanties pour les salariés en termes de rémunération et de conditions de travail, d'organisation de l'activité et de modalités d'intégration, de perspectives de carrière et de formation professionnelle. S'agissant tout particulièrement du choix du prestataire, les conditions de transfert des salariés et les garanties qui peuvent leur être apportées constituent un critère fondamental et déterminant pour la décision, loin du moins-disant social. Enfin, cette préoccupation doit se poursuivre au travers d'un suivi et d'une évaluation régulière de l'opération d'externalisation, en particulier sur la situation des salariés externalisés, le déroulement de leur intégration et leurs évolutions de carrière et de formation.

Parmi d'autres démarches, celle qui guide la négociation d'accords de méthode, initiés par les partenaires sociaux et confortés par la loi dans le cadre des négociations sur les restructurations, semble intéressante en ce qu'elle mobilise et renforce le dialogue social et la concertation autour d'une anticipation maximale du processus et d'une gestion prévisionnelle de l'emploi et de compétences, moyens dont devraient pouvoir bénéficier les projets et décisions d'externalisation.

B - PRENDRE EN COMPTE L'ÉVOLUTION DES MODES ORGANISATIONNELS DES ENTREPRISES

Les frontières de l'entreprise deviennent de plus en plus ouvertes et évolutives. Dans un environnement marqué par l'atomisation des structures de production et un recours croissant à des partenaires extérieurs, les formes de dialogue social et de représentation du personnel n'apparaissent pas toujours adaptées aux mutations du monde du travail, qui exigent néanmoins des solutions pertinentes.

1. Mobiliser les cadres légaux et contractuels et imaginer des formes nouvelles pour un dialogue social adapté et renforcé

L'externalisation se traduit assez souvent par la présence, au sein d'un même site, de plusieurs entreprises extérieures travaillant pour l'entreprise donneuse d'ordres. Par ailleurs, on observe que les entreprises prestataires sont, pour une part non négligeable, des structures de taille relativement modeste. Ces deux situations ne sont pas sans conséquences en matière de dialogue social et de représentation du personnel.

Le Conseil, considérant qu'il existe aujourd'hui un ensemble de leviers juridiques et contractuels permettant d'ouvrir et d'adapter la représentation collective à ces situations, estime qu'ils doivent pouvoir être davantage mobilisés.

- Favoriser la représentation du personnel et le dialogue social dans les TPE/PME

La représentation du personnel dans les TPE/PME, et la régulation sociale qui en découle, doit permettre aux TPE/PME d'être acteurs de la transformation sociale et tendre à réduire l'écart social et économique entre les TPE/PME et les grandes entreprises.

Des dispositifs légaux permettent de prendre en compte la spécificité des TPE/PME, qu'il s'agisse de la délégation unique du personnel, du mandatement syndical, dont l'élargissement à d'autres domaines que la négociation sur la réduction du temps de travail a été posé par la loi Fillon du 4 mai 2004, ou encore la possibilité des regroupements de petites entreprises qui peuvent prévoir des modalités particulières de représentation du personnel.

La négociation collective de branche ou interprofessionnelle permet également de créer des voies et des moyens adaptés pour la représentation collective interne et externe aux petites entreprises. Pourraient figurer, au titre des réflexions possibles à mener, les conditions dans lesquelles pourraient valablement se développer les délégués de salariés de TPE/PME appelés à représenter les salariés de plusieurs entreprises et à participer à des instances transversales de dialogue social.

Le Conseil rappelle à ce sujet l'accord conclu dans l'artisanat le 12 décembre 2001 pour le développement du dialogue social qui en définit les moyens adaptés aux spécificités de ces entreprises (reconnaissance de la branche comme niveau adéquat de négociation, respect du principe de hiérarchie des normes et exercice facilité de la représentation salariés et employeurs dans les instances paritaires de dialogue social territoriales et nationales) et assure leur financement au travers de la mise en place d'une contribution des entreprises artisanales.

- Imaginer des formes nouvelles de dialogue social sur les sites

Les entreprises prestataires et leurs salariés intervenant sur un même site se trouvent confrontées à des questions spécifiques résultant de l'organisation et de l'exécution de la co-activité. En outre, ces relations entraînent des liens de dépendance étroits avec l'entreprise donneuse d'ordres. Il y a là une difficulté majeure liée à l'absence de structure permettant d'appréhender la co-activité en tant que telle, et les questions qui y sont liées en matière de sécurité, de conditions de travail, mais aussi de conditions d'emploi et de rémunération des salariés d'entreprises différentes, participant à une même finalité économique.

Notre assemblée considère que l'absence d'instance ou de lieu de coordination/régulation est une source potentielle de tensions et/ou de risques. Cet état de fait constitue ici un point essentiel de la problématique de l'externalisation, et partant, de celle de la sous-traitance. Sans aller jusqu'à créer un niveau de représentation du personnel venant se surajouter à celui existant, le cas échéant, dans chacune des entreprises, elle ne peut qu'appeler à une réflexion entre les partenaires sociaux autour du principe de la reconnaissance du site comme niveau de dialogue social particulier, intervenant à titre supplétif et pour des thématiques données liées à la co-activité.

La mise en place d'instances paritaires de dialogue social de site, lieu de négociation ou de concertation regroupant les différents employeurs et une représentation des personnels de l'ensemble des entreprises intervenantes, la création de structures syndicales et d'associations d'employeurs interentreprises, formules déjà expérimentées, semblent à cet égard constituer des pistes intéressantes à explorer. Des accords de site incluant les entreprises extérieures prestataires, des accords interentreprises prévoyant des dispositifs de mobilité ou d'amélioration de qualification ou des outils de mobilisation pour le développement économique, conclus en cohérence avec les mesures négociées au niveau des branches professionnelles, permettraient de répondre aux intérêts des entreprises comme des salariés.

- Étudier l'opportunité d'une transférabilité des droits attachés aux mandats de représentation des personnels

Le phénomène d'externalisation participe de la tendance d'une atomisation des structures productives et à une moindre présence des institutions représentatives du personnel, alors que dans le même temps la nécessité d'un dialogue social accompagnant la démarche au regard des transferts de personnels se fait plus pressante. Il importe à cet égard que les IRP de l'entreprise d'accueil prennent pleinement en compte les intérêts spécifiques des personnels transférés.

Cependant, dans le cadre d'une externalisation impliquant, parmi les salariés transférés, un délégué syndical ou un délégué du personnel, le fait que celui-ci puisse, en l'absence de toute représentation dans l'entreprise d'accueil, disposer des moyens de représenter le collectif de travail repris, au sein de la nouvelle entreprise, revêt un intérêt non négligeable dans la période d'adaptation des salariés concernés aux changements de conditions de travail et d'emploi. Cependant, au moment où ceux-ci se retrouvent plus ou moins isolés dans un environnement qui leur est encore étranger, il apparaît que l'une des voies permettant d'accompagner de façon pragmatique cette phase de l'externalisation est de donner les moyens de soutenir et défendre les demandes et les attentes spécifiques de ces salariés, à titre transitoire pour un temps défini, aux titulaires d'un mandat syndical et/ou de représentation au titre de l'entreprise cédant l'activité.

La prise en compte des évolutions des modes organisationnels des entreprises par une adaptation construite du droit amène en conséquence le Conseil à inviter les partenaires sociaux à une réflexion sur une transférabilité, dans les opérations d'externalisation, des droits attachés aux mandats de représentation des personnels, dont les modalités restent à définir quant à la durée de protection qui pourrait être calée sur celle prévue pour le maintien du statut conventionnel antérieur, soit douze mois (article L. 132-8 du Code du travail).

- Renforcer le rôle du CHSCT

L'intervention d'une entreprise extérieure, à quelque titre que ce soit, et en particulier dans le cadre d'activité externalisée, a pour effet de faire coexister dans un même processus de travail, sur un même site ou sur un site contigu, une pluralité d'intervenants. Par sa nature même, cette co-activité a pour effet de démultiplier les risques inhérents à l'activité de chaque acteur et d'engendrer des risques nouveaux, ces derniers pouvant potentiellement être amplifiés par le recours en cascade à la sous-traitance et au prêt de main-d'œuvre.

Ces situations de co-activité peuvent engendrer des risques supplémentaires en matière d'accident du travail, notamment liés à la méconnaissance des locaux ou encore des activités de l'entreprise utilisatrice, mais aussi à l'absence ou aux carences dans la coordination des tâches, du fait de délais d'intervention très rapprochés pouvant générer un défaut de maîtrise commune des processus mis en œuvre.

C'est la raison pour laquelle notre assemblée considère que la possibilité de créer un CHSCT interentreprises sur un site, prévue par la loi pour des établissements classés à hauts risques (Seveso II) mériterait d'être ouverte par la négociation, non seulement aux établissements classés, mais également à l'ensemble des entreprises fonctionnant en co-activité. Cette proposition s'inscrit en outre tout naturellement dans la lignée du plan de santé au travail récemment présenté par le gouvernement. Ce plan, qui vise notamment à développer dans les entreprises une culture de prévention dont les CHSCT sont un acteur pivot,

entend promouvoir le rôle de cette instance compte tenu des nouvelles exigences liées à l'évolution de l'organisation du travail.

2. Mobiliser les représentants de la branche et de l'interprofessionnel au niveau territorial

- Élargir et redéfinir les lieux de négociation

Le Conseil estime nécessaire de prendre en compte l'évolution des modes organisationnels des entreprises et la diversité des formes que ceux-ci empruntent et d'en tirer les conséquences qui s'attachent au dialogue social et à la négociation collective. Il semble en effet utile de s'engager dans une redéfinition des lieux souhaitables de la négociation entre les partenaires sociaux, d'une part en permettant aux représentants du personnel d'exercer leurs attributions et d'intervenir non seulement dans le cadre de l'entreprise, mais aussi dans le cadre élargi du réseau d'entreprise, et d'autre part, en redonnant tout son rôle à la négociation collective de branche, que ce soit au niveau national ou infra-national, voire au niveau du bassin d'emploi.

- Donner un cadre au dialogue social territorial

Le monde du travail, de l'entreprise et du salarié s'inscrit désormais dans un environnement marqué par un mouvement de décentralisation définissant de nouveaux lieux de décision, notamment en matière d'emploi, de formation, de développement économique, de transports, alors que dans le même temps, la mobilité des salariés, qu'elle soit choisie ou contrainte, s'opère souvent au sein d'un même bassin d'emploi, mais pas toujours dans le même milieu professionnel, et d'un statut conventionnel de branche. Par ailleurs, les échanges locaux semblent de nature à permettre une mobilisation plus efficace et une mutualisation renforcée des ressources et associent une pluralité d'acteurs privés et publics autour d'un projet. Enfin, la faiblesse de la négociation collective dans les TPE/PME, malgré la vitalité économique de ces entreprises, incite à encourager un dialogue social territorial qui pourrait compenser l'absence de dialogue social au sein des entreprises.

C'est la raison pour laquelle notre assemblée considère le territoire, ensemble géographique aux contours dessinés par des problématiques et des intérêts communs, comme un niveau de négociation pertinent, basé sur la notion de proximité, dont il convient d'envisager l'articulation avec les autres niveaux de négociation, entre la branche et l'entreprise, tout en garantissant le respect du principe de hiérarchie des normes. La régulation conduite par la mise en œuvre de ce dialogue social devrait en particulier s'attacher à la gestion de la mobilité intersectorielle des salariés au niveau territorial dans une optique de sécurisation de leur statut. Le développement des lieux de négociation au niveau territorial peut en outre contribuer, par le biais de la mise en œuvre de services mutualisés selon les bassins d'emploi, les départements et les régions, à l'aménagement du territoire.

Cette réflexion rejoint d'ailleurs la volonté des interlocuteurs sociaux, exprimée dans la position commune du 16 juillet 2001, d'élargir le dialogue social en le posant concrètement au niveau territorial interprofessionnel, permettant des échanges et des débats réguliers sur le développement local dans sa dimension sociale et économique.

Notre assemblée est toutefois consciente des transformations que cette démarche génère dans le champ des relations professionnelles dans la mesure où elle peut sous-tendre, selon les cas, et sans que cela ait un caractère automatique et obligatoire, une conception du dialogue social élargie à la concertation d'autres acteurs tels que l'État ou les collectivités territoriales, mais aussi les associations ou les institutions paritaires professionnelles. Elle est néanmoins convaincue que le dialogue social et la concertation menés au niveau du territoire sont de nature à répondre aux mutations du monde du travail, tant les problématiques liées à l'emploi, sont multiformes et parties prenantes de la vie politique, économique et sociale et appellent des réponses conjointes et articulées des différents acteurs et niveaux.

IV - ACCOMPAGNER ET SÉCURISER LES PARCOURS PROFESSIONNELS DES SALARIÉS

Les stratégies d'externalisation ont des conséquences importantes et directes sur la situation des salariés, dès lors qu'elles entraînent une réorganisation du fonctionnement de l'entreprise, et plus encore, naturellement lorsqu'elles s'accompagnent d'un transfert de personnel.

Même si, dans un certain nombre de cas il y a reprise et continuité du contrat du travail avec le prestataire, il n'en demeure pas moins que ces changements participent de la tendance de parcours professionnels plus mouvants et/ou morcelés et de plus en plus insécurisants et génèrent pour les salariés des interrogations et des craintes pour leur devenir, quant au maintien futur de leur emploi ou de leurs acquis sociaux.

A - CONCILIER MOBILITÉ DU TRAVAIL ET SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

Notre assemblée a mis l'accent, dans son avis sur *La place du travail* rendu en juillet 2003, sur la nécessité de concilier la mobilité du travail et la sécurisation des parcours des travailleurs, en invitant à réfléchir sur un système collectif de garanties adaptées aux évolutions de la société.

- Sécuriser les trajectoires professionnelles des travailleurs

La discontinuité de plus en plus fréquente des trajectoires professionnelles plaide pour l'élaboration de mesures susceptibles de protéger le travailleur dans les phases de transition, non seulement entre les périodes d'activité et d'inactivité professionnelle mais également entre différents emplois.

Appréhendée dans une perspective dynamique, la sécurité dans le domaine de l'emploi consiste désormais à fournir un cadre de sécurité permettant de réduire la vulnérabilité individuelle et collective et à construire et maintenir la capacité des travailleurs à s'inscrire positivement sur le marché du travail. Elle englobe des éléments tels qu'une rémunération décente, l'accès à la formation tout au long de la vie et l'acquisition de compétences transversales permettant de s'adapter aux évolutions du travail, ainsi qu'un droit au transfert des droits sociaux acquis en cas de changement d'emploi.

- Assurer des mobilités positives

La mobilité ne doit pas être synonyme de précarité. Elle doit représenter un gage de sécurité pour les salariés et non une menace pour leurs acquis sociaux. De fait, la réponse aux mutations du monde du travail passe par un véritable investissement dans la formation, le développement de compétences et le niveau de qualification constituant un facteur de nature à favoriser une relative sécurisation des trajectoires professionnelles. Il s'agit donc de sécuriser les parcours professionnels grâce à une formation initiale et continue solide et à un accompagnement des changements de situation professionnelle.

Il convient à cet égard de rechercher les moyens de construire des socles de qualifications professionnelles transversales, permettant des parcours professionnels internes élaborés et des mobilités externes moins subies. La négociation collective représente la voie privilégiée, orientée vers les mobilités et la sécurisation des trajectoires, pour bâtir un dispositif collectif d'entretien de l'employabilité vers laquelle doivent porter les efforts tant des salariés que des entreprises elles-mêmes.

- Avancer vers une portabilité des droits sociaux

Dans un contexte de développement de la flexibilité externe, de nouvelles formes de relations de travail se tissent au sein et autour de l'entreprise, favorisées entre autres par un recours accru à des prestataires dans le cadre d'externalisation ou de sous-traitance. On assiste ainsi à un continuum de situations qui vont de la forme typique du travail salarié à celle du travail indépendant, en passant par des degrés divers de subordination juridique ou de dépendance économique. La diversification des formes de mobilisation du travail s'accompagne ainsi de trajectoires professionnelles et de situations d'emploi elles-mêmes plus diversifiées.

En conséquence, la question peut se poser de droits sociaux, de protection sociale et de formation professionnelle qui intègrent à la fois la sécurisation de l'activité professionnelle à un moment donné et celle du parcours professionnel dans son ensemble. Cette idée appelle à une réflexion approfondie, d'autant plus nécessaire qu'une part plus grande est accordée à la liberté d'entreprendre.

B - ASSURER LES CONDITIONS DU TRANSFERT DU CONTRAT DE TRAVAIL ET DU STATUT COLLECTIF

- Étudier la possibilité d'un droit d'option au transfert du contrat de travail

Le transfert de personnels résultant d'opérations d'externalisation est soumis aux règles de l'article L. 122-12 du Code du travail qui impose la poursuite des contrats de travail par le repreneur, dès lors, selon la jurisprudence, que l'activité externalisée constitue une entité économique autonome. Ces dispositions d'ordre public absolu, tenant à la stabilité de l'emploi, s'imposent tant à l'employeur qu'aux salariés eux-mêmes.

Au-delà des incertitudes qui accompagnent pour les entreprises concernées la détermination des critères de cette entité économique, un débat se fait jour sur la possibilité d'un droit d'option pour le salarié, choisissant au moment du transfert de rejoindre ou non la nouvelle entreprise.

Cette possibilité, ouverte par la directive européenne 77/187/CEE modifiée, relative aux transferts d'entreprise, a été reconnue par la CJCE. Il est cependant laissé aux États membres le choix des conséquences de l'exercice d'un tel droit, par le maintien ou la rupture du contrat de travail (licenciement ou démission). Le droit allemand a retenu la première solution alors que la question reste ouverte en France.

Le Conseil, tout en reconnaissant la possibilité de motifs légitimes au refus du salarié de rejoindre le nouvel employeur, ne peut, en l'état actuel de la réflexion, se prononcer plus avant sur un sujet juridique d'une grande complexité et sur lequel il ne dispose pas des compétences spécifiques requises. Il estime cependant nécessaire de mener une analyse précise et complète des conséquences d'un droit d'option reconnu par la loi et présentant un caractère automatique.

Il considère en particulier que l'expertise d'un tel droit ne peut être dissociée du corpus de règles nationales existantes, notamment en ce qui concerne le droit du licenciement et son indemnisation. Il ne peut enfin que souligner l'incertitude qui entoure le maintien du contrat de travail du salarié chez l'entreprise cédante, dépendant des possibilités de reclassement existantes et le risque potentiel d'un licenciement.

- Renforcer la contractualisation des conditions du transfert des salariés

L'application de l'article L. 122-12 du Code du travail, qui garantit le maintien du contrat de travail du salarié chez le prestataire, est exclusivement réservée aux opérations d'externalisation qui présentent les caractéristiques d'un transfert d'activité constituant une entité économique autonome, soumises à l'appréciation des juges. Elle conditionne dans le même temps l'application de l'article L. 132-8 qui prévoit le maintien du statut collectif pendant un an assorti de l'ouverture de négociations pour son adaptation chez le nouvel employeur.

Dans les cas où l'externalisation envisagée ne répond pas aux critères d'applicabilité de ces dispositions, le transfert des salariés concernés et la poursuite de leurs contrats ne peuvent résulter que d'un accord entre l'entreprise externalisant l'activité et le prestataire qui la reprend, intégré dans le contrat commercial d'externalisation et/ou négocié avec les organisations syndicales présentes dans l'une et l'autre entreprise.

Notre assemblée estime que cette solution représente la voie privilégiée d'une prise en compte satisfaisante des salariés appelés à être transférés. Elle souligne à nouveau l'intérêt d'un dialogue social intégrant la dimension humaine de l'externalisation à chacune des étapes du processus, et tout particulièrement sur les conséquences qu'elle entraîne pour les salariés. La démarche optimale passe donc par la négociation d'une charte sociale, précisant les conditions de l'externalisation en termes de maintien des avantages attachés au contrat de travail mais aussi de ceux possibles résultant du statut conventionnel. Les modalités ainsi arrêtées sont destinées à être intégrées dans le volet social que tout contrat commercial d'externalisation devrait obligatoirement comporter. Dans ce cadre, il peut en outre être valablement envisagé la négociation d'un droit d'option contractuel ouvert au salarié ou encore celle d'un droit au retour dans l'entreprise d'origine, pendant un temps donné, compte tenu de la situation de l'une et l'autre des deux entreprises.

Le principe d'une organisation conventionnelle des modalités de transferts des contrats de travail en cas de reprise d'un marché a d'ailleurs été mis en œuvre par certains secteurs professionnels dont l'activité est souvent concernée par des processus d'externalisation, tels la restauration de collectivités et les entreprises de nettoyage. Ces initiatives méritent d'être soulignées en ce qu'elles tendent à fixer un cadre minimum pour éviter ou limiter les effets négatifs de ces opérations au niveau d'une branche professionnelle.

L'application de telles dispositions devrait pouvoir être étendue à l'ensemble des professionnels des secteurs concernés, généralisation qui heurte cependant les principes du droit de la concurrence, dommageable dans le cas d'espèces pour le champ du droit du travail. Il conviendrait de rechercher les moyens d'assurer la sécurisation de tels accords sur le plan juridique afin de permettre leur entière application.

C - RECHERCHER DES GARANTIES POUR LE SALARIÉ

- Enrichir les droits transférables du contrat de travail

Contrairement au contrat de travail, transféré par la loi chez le nouvel employeur avec les droits qui lui sont attachés (rémunération, ancienneté, qualification…), les droits conventionnels résultant du statut conventionnel de l'ancien employeur, sauf dispositifs plus favorables chez le prestataire, ne sont conservés au maximum que pendant douze mois, période qui doit être mise à profit pour négocier une éventuelle adaptation. Il peut en résulter des pertes non négligeables pour les salariés concernés qui s'ajoutent aux contraintes

d'adaptation liées au changement d'emploi, d'employeur et aux interrogations sur leur avenir professionnel.

Dans un grand nombre de cas, le contrat de travail, précis sur les modalités d'organisation du travail considéré et les conditions de rémunération, se limite bien souvent à un renvoi aux conventions collectives de branche et/ou d'entreprise pour tout ce qui se rapporte aux garanties collectives telles que le régime de protection sociale complémentaire ou les congés extralégaux. Il apparaît souhaitable de chercher à mentionner dans le contrat de travail, autant que faire se peut, un certain nombre de garanties prévues par les dispositifs conventionnels afin de garantir la transférabilité de tous ces éléments, dès lors parties du contrat de travail.

- Soutenir les opportunités de développement professionnel

Le développement des compétences des salariés est un enjeu pour la performance des entreprises et pour la conduite du parcours professionnel du salarié. En développant ses compétences, le salarié construit aussi son employabilité, c'est-à-dire sa capacité à se mouvoir dans un univers professionnel. Ce développement des compétences doit cependant s'inscrire dans la continuité d'un parcours professionnel et ne pas être contingenté par des changements ou des interruptions de trajectoires, auxquels participent les processus d'externalisation. Le droit individuel à la formation, sous la forme d'un crédit de 20 heures par an, cumulables sur 6 ans, qui vient d'être mis en place, semble constituer une réponse intéressante en ce qu'il rattache les droits à la personne du salarié qui peuvent être transférés en cas de licenciement. S'agissant des effets de l'externalisation, il convient de clarifier les conditions de son transfert en cas de maintien du contrat de travail avec un nouvel employeur, impliquant des taux de versements et des critères de mutualisation différents.

Par ailleurs, l'externalisation peut apparaître dans certains cas comme une opportunité lorsque l'entreprise d'accueil offre de réelles perspectives en termes de développement de compétences, de complément de formation et de déroulement de carrière. L'entreprise qui décide d'externaliser a dans ce cadre une double responsabilité vis-à-vis de ses salariés. D'une part, elle est partie prenante dans le temps à la garantie et à l'entretien de leur employabilité à laquelle elle doit participer par le biais de formations leur permettant de se maintenir sur le marché du travail et d'être en capacité de s'adapter aux changements d'emplois et de carrières imposés par les mutations à l'oeuvre. D'autre part, elle doit s'assurer de la capacité du prestataire à développer une réelle politique de ressources humaines centrée sur le développement des compétences, au moyen d'une véritable politique de formation. Cette démarche constitue un gage essentiel de la réussite du transfert considéré sur le long terme et du devenir des salariés et doit figurer au nombre des critères devant participer au choix du prestataire.

- Prévoir des dispositions spécifiques pour les salariés intervenant sur site

Dans certains cas, l'externalisation conduit à faire intervenir sur un même site à la fois l'entreprise qui a externalisé une ou plusieurs activités, et divers prestataires extérieurs dont les salariés peuvent être soumis à autant de règles et de statuts différents que d'entreprises.

Dans la mesure où ces salariés exercent leur métier dans des conditions plus ou moins semblables, constituent une même collectivité de travail et participent à une même finalité économique, il apparaît dès lors souhaitable qu'ils puissent bénéficier d'un socle minimum de garanties sociales communes incluant non seulement les salaires, mais aussi les autres éléments de rémunération (primes et indemnités spécifiques), la formation, la durée du travail et les congés, les dispositifs de santé et de sécurité. La mise en place d'instances de dialogue social de site, évoquée plus haut par notre assemblée, permettrait utilement de se saisir de la négociation de ces garanties.

Sur un autre plan, le principe de mutualisation des ressources pourrait être valablement activé au bénéfice de l'organisation, par exemple dans les périodes de moindre activité, d'actions de formations communes, financées par les entreprises donneuse d'ordres et prestataires, en vue notamment de renforcer et d'accroître les qualifications et de diversifier les activités des entreprises pour améliorer leurs compétences.

CONCLUSION

Le contexte économique national est marqué par un accroissement du volume des externalisations et une institutionnalisation de ce type de relations contractuelles, qui se développent désormais davantage dans le cadre de partenariats et de co-activité que dans celui de simple sous-traitance ou prestation de services ponctuels. Par ailleurs, l'ouverture progressive du secteur public et des collectivités locales aux opérations d'externalisation constitue un facteur supplémentaire de développement du marché de l'externalisation.

Considérant la relative faiblesse du dialogue social sur les stratégies d'externalisation et sur leurs conséquences sociales, notre assemblée a donc jugé nécessaire de poser les termes d'un débat sur les conditions dans lesquelles sont conduites dans le temps ces opérations.

L'État, en tant qu'acteur public majeur, et, de manière plus générale les pouvoirs publics, au double titre de leurs fonctions d'opérateurs (et donc d'employeurs) et de concepteurs des politiques publiques, doivent de ce point de vue se montrer particulièrement vigilants quant aux conditions de développement de l'externalisation. Les administrations doivent d'une part donner l'exemple, en introduisant pour le moins des clauses sociales dans les contrats passés avec le secteur privé. Elles doivent également, en tant que dépositaires de la puissance publique, agir, au niveau le plus fin des territoires et des bassins d'emploi, en appui aux entreprises et aux acteurs économiques et sociaux, afin que des formes nouvelles et adaptées de mutualisation des ressources permettent de sauvegarder des emplois et de revivifier des territoires.

De leur côté, les entreprises et les organisations représentatives des salariés doivent s'attacher à faire vivre, voire à imaginer, au niveau national ou supra-national, mais également à l'échelon local, des formes de dialogues permettant de réduire les incertitudes et l'anxiété pour les salariés concernés par des transferts d'activités, et de mettre en commun leurs forces pour favoriser, au bénéfice du monde du travail et de l'économie, les transitions professionnelles rendues nécessaires par la mobilité croissante du travail.

Il n'existe pas, dans le domaine de la gestion de l'incertitude et des mutations économiques et sociales, de remède miracle, ni de voie unique. C'est pourquoi l'externalisation ne doit pas être considérée comme une simple forme empruntée par les mutations du capitalisme. Il convient à cet égard de redonner de l'espérance aux hommes et aux femmes de notre pays, en impliquant la pluralité des acteurs concernés dans les processus en cours. En particulier, les dynamiques locales doivent prendre toute leur place, tout en veillant à la cohérence des politiques et à la péréquation des moyens alloués à chacun des territoires.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

L'environnement concurrentiel qui s'impose aux entreprises, d'autant plus fort qu'il s'inscrit dans une dimension mondiale, exige de ces dernières une adaptation constante. Le maintien du dynamisme de l'entreprise ne peut résulter d'une simple prolongation des stratégies appliquées dans le passé. Il nécessite au contraire une connaissance fine du marché, des contraintes qui y sont liées, des stratégies retenues par leurs concurrents. C'est dans ce cadre que se développe l'externalisation.

Ce mode organisationnel, qui n'est pas véritablement nouveau, mais qui prend aujourd'hui de plus en plus d'ampleur, participe à la restructuration des entreprises. En modifiant son fonctionnement, il permet un recentrage sur le cœur d'activité, offrant souvent une souplesse de travail, un abaissement des coûts et des gains technologiques, de nature à redonner un souffle que chacun souhaite déterminant.

Le succès de cette réorganisation des services de l'entreprise ne peut toutefois pas être entier sans une adhésion des salariés. L'externalisation est souvent vécue comme un traumatisme par ceux qui travaillent dans l'entreprise, inquiets de leur devenir, soucieux de ce qu'ils ne connaissent pas. C'est pourquoi ils doivent bénéficier d'une information plus complète et plus large sur la mise en place de l'externalisation. Si la décision de recourir à une procédure d'externalisation relève à l'évidence de l'autorité du seul chef d'entreprise, sa réalisation doit se faire de concert avec les salariés afin qu'ils adhèrent au mieux au projet.

Toutefois, la volonté d'associer les salariés à une nouvelle organisation du travail ne doit pas conduire à une remise en cause insidieuse des conditions dans lesquelles se déroule aujourd'hui le dialogue social :

- l'avis s'appuie sur l'absence de représentation du personnel ou de représentation syndicale dans les TPE pour demander la création de délégués inter-entreprise. Or, l'externalisation est essentiellement le fait des PME où cette représentation existe déjà ;
- l'avis méconnaît les efforts réalisés par certains secteurs pour instaurer une négociation régulière entre les acteurs, malgré le morcellement des unités de production. Ainsi, en agriculture, le dialogue social est-il établi au niveau départemental, à la satisfaction de tous ;
- le succès du dialogue social n'est en rien lié à une multiplication des niveaux de négociation. Bien au contraire. Entre la branche et l'entreprise, la création de délégués territoriaux ne paraît ni utile, ni pertinente. Elle risque en outre d'être contre-performante : comment défendre au mieux des avantages de chacun, des professions

complètement différentes et dont les intérêts peuvent être contradictoires ?

- l'idée d'élargir la concertation aux collectivités territoriales ou à d'autres acteurs extérieurs à l'entreprise peut intellectuellement être séduisante. Elle ne tient pas compte du fait que l'entreprise tout entière est d'abord au service de ses marchés. Il en va de sa pérennité et donc, *in fine*, de l'emploi.

Le monde tourne vite. C'est la réalité qui s'impose à nous. Les entreprises doivent s'adapter, les salariés également, dans une optique commune de compétitivité économique mondiale. L'émergence de nouveaux pays industrialisés et la multiplication des délocalisations nous le rappelle chaque jour.

Groupe de l'artisanat

Dans le contexte de montée en puissance du chômage, le fait que le Conseil économique et social se préoccupe de la manière dont l'externalisation pourrait contribuer à la dynamique des territoires mérite attention, dans la mesure où l'avis présente une approche constructive visant à améliorer ce processus, reconnaissant ainsi la nécessité de tirer parti de ces évolutions plutôt que d'essayer de les combattre.

Pour les entreprises artisanales travaillant pour le compte de donneurs d'ordres, l'instauration d'un cadre contractuel clair et équilibré au travers d'une charte et d'un cahier des charges précis est nécessaire à l'optimisation de leurs relations contractuelles et à la préservation de leur pleine autonomie.

Au nom de cette autonomie, le groupe de l'artisanat tient, par ailleurs, à rappeler son attachement à toutes formes de coopération (groupement d'achat, coopératives…) plutôt qu'à des mises en réseau, remettant en cause le dialogue social, dont l'architecture proposée est confuse, inéquitable et totalement inapplicable.

Confuse car elle crée entre les branches professionnelles et l'entreprise, trois nouveaux lieux de dialogue : le site, le bassin d'emploi et le territoire, sans vraiment expliquer l'articulation entre eux et préciser leurs champs respectifs, sous couvert d'un consensus commun du respect de la hiérarchie des normes ;

Inéquitable du fait de l'application différente des règles qu'elle va engendrer d'un territoire à l'autre ;

Inapplicable quand on connaît aujourd'hui la complexité du droit et la montée en puissance de la jurisprudence.

Si, depuis 1982, date de création du délégué de site dans le cadre des Lois Auroux, aucune initiative n'a vu le jour, c'est bien en raison de la difficulté de confier à un interlocuteur unique la défense des intérêts des salariés de plusieurs entreprises, mais aussi, des risques que celle-ci ferait courir aux employeurs,

pour d'éventuelles inapplications de la législation liées à leur difficulté de maîtriser l'ensemble des règles sociales.

C'est d'ailleurs cette complexité croissante et la nécessité d'adapter les modes d'organisation du travail aux évolutions de l'emploi, des technologies, des exigences accrues des clients qui ont conduit à la signature de l'accord du 12 décembre 2001 sur le développement du dialogue social dans l'artisanat.

Cet accord apportant la preuve de la mobilisation du secteur sur toutes ces questions relatives à l'amélioration du dialogue social, le groupe de l'artisanat apprécie sa référence dans cet avis, sans toutefois accepter les autres dispositifs qui lui paraissent superfétatoires et même contraires à sa déontologie, pour les raisons précédemment invoquées.

Dans le même ordre d'idée, l'imperfection du système de prévention des risques professionnels ne peut être réglée par des CHSCT de site. Pour l'artisanat, cette proposition, en créant une certaine ingérence dans l'entreprise, risque d'ôter toute responsabilité aux employeurs au moment où ils souhaitent au contraire être épaulés pour l'assumer pleinement. C'est d'ailleurs pour ces motifs que l'accord du 12 décembre 2001 prend toute sa valeur, car il vient compléter l'action des observatoires régionaux de santé au travail et celle du document unique dont il faut rappeler ici l'utilité.

Enfin sur la sécurisation des parcours professionnels des salariés, si la formation tout au long de la vie peut effectivement être la meilleure garantie de l'adaptabilité des salariés aux aléas conjoncturels, le transfert des droits acquis d'une entreprise à l'autre risque par contre d'être un frein à l'emploi compte tenu des contraintes techniques et financières qu'il impose.

Ces remarques exprimant des divergences sur le fond de ce dossier, le groupe de l'artisanat a voté contre.

Groupe des associations

Même s'il est difficile de cerner avec justesse sur le plan quantitatif le phénomène, l'externalisation recouvre une réalité qui n'est pas totalement nouvelle mais qui s'apparente aujourd'hui à une mutation profonde du mode de production et de l'organisation du travail. La mondialisation et l'externalisation ont en commun le déplacement permanent des frontières, de l'économie pour la première, de l'entreprise pour la seconde.

Pour éviter d'être condamnée, toute mutation se doit d'être comprise et accompagnée. Or, le rapport de notre section apporte des éclairages utiles pour admettre que, contrainte par la loi du marché, telle ou telle entreprise ait besoin de redéfinir ses stratégies en ayant également recours à l'externalisation de certaines fonctions. Néanmoins, la production de biens et de services reposant aussi de façon déterminante sur le capital humain, il est fondamental de s'interroger sur les effets sociaux de la logique économique sous-tendue par l'externalisation.

Les propositions contenues dans l'avis répondent à l'ambition de concilier les impératifs des entreprises et l'aspiration des salariés à la pérennité de leur emploi. De ce fait, elles touchent à des sujets qui font débat, comme par exemple les conditions d'application de l'article L. 122 -12 du Code du travail, voire son utilisation dans un maquis jurisprudentiel complexe, le statut collectif des salariés, le rôle des instances représentatives du personnel… ce qui explique la difficulté à trouver des consensus. Pour autant les propositions vont dans le sens de la clarification des pratiques dans un esprit ouvert à la réussite des démarches d'externalisation au plus grand profit de la vitalité des territoires et des bassins d'emplois en sollicitant également l'intérêt des collectivités locales. Il est vrai que leur mise en œuvre demande audace et détermination mais elle ouvrirait la voie à un modèle dans lequel chaque acteur serait investi et surtout considéré.

Parmi les suggestions lancées dans l'avis, la mise en place de réseaux d'entreprises comme alternative au risque de voir le marché de l'emploi affecté sur un territoire donné, est une proposition à laquelle adhère totalement le groupe des associations. En effet, habituées à expérimenter et à innover, les associations ont déjà depuis plusieurs années organisé des synergies de ce type pour consolider l'emploi notamment en externalisant la fonction employeur par la création de groupements d'employeurs. Ceci a pour effet d'assurer la cohérence des rémunérations, la garantie du droit à la formation, le respect des conventions collectives en limitant la précarité de certains emplois comme cela peut être le cas par exemple dans un secteur tel que celui de l'animation. Au-delà du seul champ d'une convention collective, la création d'un groupement d'employeur à l'échelle d'un territoire démontre plus encore sa pertinence.

Face à une évolution inéluctable qui mêle la logique économique et le destin des femmes et des hommes au travail, il est indispensable, sage et responsable de dessiner les contours d'une démarche visant à faire de l'externalisation une opération de qualité réussie au plan social et tournée vers le développement des territoires. Le cadre contractuel dans lequel le rapporteur propose d'inscrire le processus d'externalisation répond pour partie à cette exigence. La charte nationale de l'externalisation qui articulerait la relation entre les donneurs d'ordres et les prestataires en garantissant équilibre, transparence et évaluation est pour le groupe des associations une proposition réaliste notamment à l'heure où le monde de l'entreprise s'est déjà lui-même saisi des questions éthiques liées par exemple au comportement responsable.

Par ailleurs, le rapport démontre dans son état des lieux, à partir d'exemples précis, l'implication de la sphère publique dans la démarche d'externalisation sur le fondement de la politique de réforme de l'Ètat. L'articulation juridique des relations avec le monde de l'entreprise s'opérant sur les critères des marchés publics, le groupe des associations est d'avis qu'une clause de mieux-disant social attachée aux moyens mis en œuvre par les prestataires en matière de ressources humaines et de conditions de travail, viendrait d'une part renforcer la qualité du contrat, d'autre part assurer la cohérence avec les politiques publiques de l'emploi. L'avis va dans ce sens.

Enfin, le rapport comme l'avis portent en germe la question des conditions du dialogue social au croisement de l'externalisation qui modifie les contours de l'entreprise et du territoire sur lequel s'opère cette mutation. Il y a là des éléments d'analyse et des pistes qui pourraient utilement être portées au débat lors d'une réflexion ultérieure plus large.

En permettant une meilleure connaissance du phénomène d'externalisation et en ciblant les enjeux majeurs de ce processus, le rapport fait œuvre pédagogique car le recentrage sur le cœur de métier au service d'une plus grande efficacité n'est pas toujours une tâche facile à accomplir si on en croit l'expérience vécue par certaines associations.

Le groupe des associations a voté l'avis parce qu'il propose une méthode tournée vers la maîtrise de l'impact de ces opérations d'externalisation sur le monde du travail.

Groupe de la CFDT

Le rapport et l'avis ont le mérite de mettre l'accent sur une des formes de restructuration des entreprises : l'externalisation d'activité, en la distinguant de la sous-traitance ou des délocalisations qui entraînent des conséquences différentes pour les salariés et pour l'emploi.

Au-delà des impacts déjà souvent décrits dans les entreprises privées, ils analysent également les incidences de l'externalisation dans la sphère publique.

La CFDT est très attachée à la négociation collective, le plus en amont possible, des règles de transfert des activités qui doivent permettre de garantir les droits liés au contrat de travail précédent, de prévenir les risques liés au transfert des salariés et de sécuriser leur parcours professionnel dans le nouvel environnement. L'externalisation entraîne des changements et des ruptures qu'il y a lieu d'anticiper en mesurant les écarts entre les statuts. Ces mutations percutent métiers et comportements traditionnels et suscitent inquiétude et insécurité pour tous les salariés, ceux qui vont partir travailler pour une autre entreprise dans de nouvelles conditions, mais aussi ceux qui restent et voient leur charge de travail augmenter. Un sentiment de précarité générale se développe ainsi dans les entreprises.

L'externalisation n'est pas sans conséquences sur les questions de santé et sur la sécurité au travail. En cela, les représentants des CHSCT, mais aussi les inspecteurs du travail et les médecins du travail ont un rôle essentiel pour prévenir les risques liés aux nouvelles conditions de travail des salariés concernés.

L'avis propose des recommandations afin de concilier la nécessaire sécurisation des parcours professionnels et le besoin de flexibilité des entreprises. Une information transparente sur les questions industrielles, économiques, sociales et environnementales est primordiale pour sortir de la logique des décisions unilatérales de l'employeur et donc de la politique du fait

accompli. L'accès et la maîtrise de l'information stratégique permettent de faire des propositions alternatives quant aux enjeux économiques, organisationnels et sociaux qui sont étroitement liés et ne peuvent être traités séparément.

Concernant les principes de la négociation, la CFDT exprime son soutien au renforcement du dialogue social et à la responsabilité des partenaires sociaux, qui doivent s'articuler avec la procédure d'information et de consultation des représentants du personnel.

Les IRP de l'entreprise prestataire devraient être destinataires des informations que l'entreprise donneuse d'ordres remet elle-même à ses représentants du personnel.

Pour la CFDT, l'accord de méthode tel que prévu par la loi n° 2003-6 du 3 janvier 2003 portant relance de la négociation collective en matière de licenciements économiques pourrait être une solution efficace car elle permet de rentrer précocement dans un processus de négociation.

La CFDT est particulièrement attachée à la sécurisation des parcours professionnels des salariés. A ce titre, nous partageons l'objectif d'amélioration de la transférabilité des droits des salariés externalisés et notamment ceux de la formation professionnelle et de la protection sociale

Comme l'a très bien souligné l'avis, la structuration de l'externalisation est aussi un enjeu d'aménagement du territoire, il y a donc une nouvelle étape à inventer dans la rénovation des pratiques de négociation et accroître les moyens d'action en mettant en synergie les différents acteurs territoriaux dans le cadre des commissions paritaires locales professionnelles et interprofessionnelles.

Enfin, l'externalisation d'activité transforme l'organisation de l'entreprise, elle entraîne la réduction du nombre d'établissements et de leur taille, avec des conséquences en matière de réduction d'effectif et donc de représentation syndicale. La CFDT soutient la proposition d'adaptabilité de la représentation du personnel dans les petites entreprises avec le mandatement syndical ou bien des délégués de site, en lien avec les structures territoriales de concertation (comité de bassin d'emploi, conseil de développement, maison de l'emploi…)

La CFDT a voté l'avis.

Groupe de la CFE-CGC

Le recours à l'externalisation touche désormais le secteur public et les PME après les grandes entreprises. L'externalisation soulève des inquiétudes et peut faire l'objet d'un rejet car elle est souvent associée aux délocalisations ou à la sous-traitance. Le rapport et l'avis s'attachent, comme l'a demandé le groupe de la CFE-CGC, à définir de façon précise ce que peut recouvrir l'externalisation, notamment au regard des délocalisations ou de la sous-traitance et à identifier les principales formes qu'elle peut prendre. L'avis aborde ces différents points et en donne un éclairage utile.

L'externalisation peut être considérée comme un facteur de compétitivité permettant de répondre aux nouveaux défis économiques. L'objectif affirmé par les entreprises qui adoptent cette démarche est de se recentrer sur leur cœur de métier et de maîtriser les coûts. Mais il existe des obstacles, notamment toute la question des aspects sociaux.

L'avis se situe dans une démarche de conciliation entre des facteurs qui apparaissent divergents : comment sécuriser les processus d'externalisation pour les salariés et l'emploi quand l'entreprise qui externalise confie son activité à une autre entreprise, souvent plus petite et avec un statut social, dans bien des cas, moins avantageux pour les salariés ?

Le groupe de la CFE-CGC retrouve ses propositions dans les recommandations de l'avis.

Parmi celles-ci, il faut replacer au niveau central le dialogue social. Toute externalisation passe par une communication interne approfondie et poussée. L'information des salariés et des instances représentatives du personnel est indispensable. L'entreprise doit convaincre de l'intérêt d'une telle délégation d'activité et rassurer quant au maintien de l'emploi et des rémunérations.

Les stratégies d'externalisation ont des conséquences directes sur la situation des salariés lorsqu'elles s'accompagnent d'un transfert de personnel. D'une manière générale, tout salarié peut être amené à changer une ou plusieurs fois d'entreprise et/ou d'activité au cours de son parcours professionnel. Pour le groupe de la CFE-CGC, il devient vital d'assurer que ces changements se réaliseront dans les meilleures conditions possibles pour éviter d'être en rupture avec l'emploi.

Le groupe de la CFE-CGC considère que deux exigences doivent être alors respectées :

- il faut privilégier les mesures préventives et non curatives pour que le salarié reste en lien avec l'emploi ;
- l'entreprise doit impérativement satisfaire à ses obligations dans les domaines suivants : information sur l'évolution économique, sur celle des emplois, ainsi que sur les mesures de reclassement en cas de suppression d'emploi.

Pour le groupe de la CFE-CGC, l'intérêt de l'employeur dans sa démarche de progrès est d'impliquer les représentants du personnel en amont du projet avec un débat sincère et transparent. Cependant, la réalité est bien différente. C'est pourquoi le groupe de la CFE-CGC veut définir un projet d'externalisation exemplaire. L'avis reprend globalement notre approche et nous nous en félicitons.

Dans le secteur public, l'externalisation peut être une réponse au besoin de modernisation et de performance. Mais cela doit rester un moyen, un instrument, et non un objectif en soi. Là aussi, une vraie politique globale de management et

de ressources humaines appuyée par une politique de communication pertinente permettront la maîtrise des aspects sociaux.

L'avis fait une bonne synthèse des enjeux et des solutions acceptables. Cette première étape doit être enrichie et développée pour parvenir au projet d'externalisation exemplaire que nous venons de décrire.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

L'avis que nous étudions aujourd'hui conduit une fois encore notre assemblée à réfléchir aux inévitables confrontations de l'économie et du social.

Le groupe de la CFTC apprécie que le projet d'avis ait abordé le sujet en traitant les enjeux profonds, pour le travail et pour l'emploi, des phénomènes d'externalisation et formule de nombreuses propositions.

Car les externalisations s'inscrivent bien dans le vaste processus de réorganisation de notre appareil productif, bousculé par la globalisation et la mondialisation des marchés.

S'il convient bien de distinguer l'externalisation des délocalisations, des restructurations, de la sous-traitance, de la filialisation, des fusions-cessions-absorptions ou encore du partenariat public/privé, il importe aussi d'inscrire ces notions, proches, quoique distinctes, dans un cousinage commun au regard des mutations économiques actuelles.

Il convient, à cet égard, de ne pas s'arrêter à une attitude trop systématiquement méfiante à l'égard des économies ouvertes. Nous ne sommes plus au temps des économies fermées des siècles passés, régulées par des Etats-nations souverains.

Dans une économie qui ne cesse de s'ouvrir et de se globaliser, l'entreprise, qu'elle soit publique ou privée, ne peut plus être pensée et définie sur le modèle immuable d'une communauté à périmètre fixe.

L'externalisation exprime bien ce mouvement d'ensemble, avec ses avantages : réduction des coûts, économies d'échelle, mutualisation des moyens, amélioration de la gestion, recentrage sur le « cœur de métier » de l'entreprise. Elle peut être aussi l'occasion, pour les salariés de revaloriser certains emplois ou certains métiers, jusqu'alors marginalisés ou peu considérés dans les entreprises. L'inscription de ces emplois dans un schéma d'externalisation peut faciliter, pour les intéressés, les adaptations aux nouveaux savoir-faire, l'accès à la formation et, de façon plus générale, ouvrir des capacités d'évolution professionnelle.

L'externalisation fait naître aussi les craintes d'une ouverture non maîtrisée de l'économie et du système productif : dépendance d'une entreprise envers le prestataire, risques de ruptures et d'insatisfactions nées d'une expertise insuffisante du prestataire, perte du savoir-faire et des compétences de l'entreprise, risques sociaux enfin et surtout.

Le groupe de la CFTC approuve les accents mis dans le projet d'avis pour apporter aux entreprises, des aides et conseils le plus en amont possible de l'externalisation, pour organiser l'interdépendance des logiques territoriale, nationale et communautaire, pour optimiser les partenariats territoriaux, pour adapter et renforcer le dialogue social (dans les entreprises, sur les sites, dans les branches, dans les bassins d'emploi) et pour – cet aspect n'est pas le moindre - concilier développement personnel et parcours professionnel.

La question sociale qui se pose à nous, dans ces phénomènes d'externalisation, est celle de la confiance.

Les discours des années 1980 et 1990 sur les projets et la culture d'entreprise, tournés sur la mobilisation des équipes, marquent le pas. Comment pourrait-il en être autrement ? Comment entraîner des salariés dans une aventure partagée si, au même moment, le sentiment se développe en eux de ne plus être dans l'entreprise ? Si les logiques industrielles s'effacent trop devant les logiques financières ? Si les patrons des entreprises obéissent davantage aux actionnaires qu'aux clients ? Si les résultats financiers du travail de tous se transforment trop en dividendes et pas assez en salaires ? Si la participation aux résultats est dénaturée sous la pression d'une politique à courte vue de relance de la consommation ? Si la communauté des hommes et des femmes ne ressent plus suffisamment la force d'être ensemble ?

Les externalisations sont alors ressenties comme des abandons, des trahisons. Comment exiger une implication au travail et dans l'entreprise au moment ou celle-ci externalise ?

Le groupe de la CFTC rappelle l'importance d'une réhabilitation de l'esprit de participation aux décisions, avec toutes les applications pratiques que cela entraîne. Le groupe de la CFTC partage les orientations et propositions de l'avis et se prononce pour un vote positif.

Groupe de la CGT

Comme le souligne l'avis, la pratique de l'externalisation se généralise. Elle entraîne, pour les salariés, des conséquences en matière de statut, de rémunération, de conditions de travail et de conditions d'emploi. Ce texte est équilibré au regard de l'ambition affichée de lier l'impératif des entreprises et de l'aspiration des salariés et de la population.

L'angle d'attaque adopté nous convient. Il permet de proposer des mesures précises pour améliorer la protection des salariés. En effet, touchés par cette stratégie, ils appréhendent leur devenir professionnel avec angoisse, voire craignent, dans certains cas, pour la pérennité de leur emploi. L'actualité montre d'ailleurs des cas d'externalisation où les salariés, dans la foulée, sont licenciés par la société prestataire : ils constituent une illustration de graves dérives actuellement pratiquées, dont certaines, comme celles mises en oeuvre par Alcatel ont été condamnées par les tribunaux, et justifient pleinement les gardes fous novateurs proposés dans l'avis.

La CGT soutient l'approche qui, pour sécuriser les parcours professionnels, s'appuie sur des mesures concrètes d'accompagnement et de transférabilité des droits, individuels et collectifs, conduisant vers une véritable sécurité sociale professionnelle. Une des originalités de l'avis est de positionner le dialogue social avant, pendant et après l'externalisation.

La mesure consistant à ouvrir, pour les salariés le choix optionnel d'accepter ou non le transfert de son contrat de travail chez un prestataire qu'il ne connaît pas, doit, pour la CGT, être tenue comme une liberté individuelle complémentaire.

La proposition de modifier les articles L. 122.12 et L. 132.8 du Code du travail, afin de permettre le maintien des mandats de représentation du personnel chez le prestataire, est une proposition pertinente. Cette disposition permet, pour un certain temps que les salariés ne restent pas isolés.

Tout en préservant le nécessaire dialogue au niveau de la branche ou de l'interprofessionnel, dans le respect de la hiérarchie des normes, nous approuvons l'accent mis sur la nécessité de nouvelles formes de dialogue social, tant au niveau territorial que des sites : elle devrait désormais s'imposer à tous les acteurs, notamment pour les PME-PMI.

L'avis indique que la mobilité ne doit pas devenir synonyme de précarité, nous soutenons cette idée. Une plus grande fréquence de la mobilité du travail doit, pour le moins, s'accompagner pour les salariés d'une sécurisation des parcours professionnels.

Le recours à l'externalisation dans l'exécution des missions de service public aurait mérité un examen plus circonstancié et plus fouillé. Au-delà de la privatisation rampante dont il est une forme, il constitue potentiellement un facteur de dégradation et de non pérennité du service rendu. La CGT constate que le service public et les missions d'intérêt général sont de plus en plus menacés par ces procédés d'externalisation et de sous-traitance. Des règles garantissant des droits fondamentaux et protectrices des libertés individuelles devraient être établies en concertation avec les organisations syndicales.

Nous aurons souhaité cependant que les sujets comme les impératifs de bonne gestion, les variations conjoncturelles ou la décentralisation, soient davantage affinés.

Ce texte, qui fait suite à un rapport particulièrement bien documenté, tout en proposant un cadre commun et concerté (par la charte nationale et les conditions de détermination des cahiers des charges) peut permettre s'il est repris et appliqué, à celles et ceux qui vivent contre leur gré l'externalisation, d'atténuer les difficultés rencontrées et d'améliorer leurs conditions de vie.

Le groupe de la CGT a voté l'avis.

Groupe de la CGT-FO

Le projet d'avis recommande, pour maîtriser les différents aspects de l'externalisation, une démarche responsable attribuant à chacun une zone de compétence :

- à l'Etat le rôle de garant de la cohésion par l'impulsion de politiques de développement et la péréquation ;
- aux entreprises le soin de veiller à l'accompagnement des mobilités et à sécuriser les parcours professionnels ;
- aux territoires de favoriser la mutualisation des ressources et d'être attentifs à l'anticipation des besoins et à la création de partenariats ;
- aux interlocuteurs sociaux d'agir par la voie de la négociation collective et du dialogue social.

Le groupe FO souscrit à ces recommandations et à cette ambition. Pour ce faire, le projet d'avis propose deux cadres :

- un cahier des charges visant à instaurer entre les parties prenantes une relation commerciale équilibrée en prônant une logique partenariale.
- La préservation de l'intérêt général est soulignée pour les missions externalisées de l'administration ;
- une mobilisation des moyens du Dialogue Social.

Au-delà de la sémantique, Force ouvrière refuse de confondre dialogue social, négociation collective et représentation du personnel. En effet le dialogue social, si nécessaire soit-il, ne saurait se substituer à la négociation collective.

La CGT-FO adhère à la nécessité de renforcer la représentation du personnel et le dialogue social dans les TPE-PME.

Négociatrice et signataire de l'accord de décembre 2001, Force-ouvrière souhaite poursuivre les voies ouvertes par la négociation au niveau des branches professionnelles.

Mais, dénoncer, par ailleurs, au plan local, les nuisances apportées par des normes contraignantes de sous-traitance, convient au groupe Force-ouvrière.

Elargir et renforcer le rôle du CHSCT est une nécessité, y compris en envisageant son articulation avec des institutions intervenant en fonction de risques localisés ou générés par une pluralité d'acteurs.

Le groupe FO retiendra trois des axes proposés :

- sécuriser les trajectoires professionnelles des travailleurs.

  Sur ce thème, le groupe FO est convaincu que l'on peut faire beaucoup mieux en matière d'anticipation pour peu que les entreprises acceptent davantage de transparence ;
- assurer des mobilités positives.

Le niveau actuel atteint par le travail précaire ne doit pas être considéré comme une simple variable d'ajustement pour accompagner l'évolution des modes de production ;

- avancer vers la portabilité des droits sociaux.

Pour conclure et pour résumer, le groupe FO reprendra quatre mots du rapport : contractualisation, mutualisation, péréquation et territorialisation.

Ceci autorise à dire que, si la trop fameuse directive Bolkestein s'en était inspirée, on n'assisterait pas aujourd'hui à son rejet quasi unanime.

Le groupe FO a voté en faveur du projet d'avis.

Groupe de la coopération

Le rapport et l'avis constituent un véritable travail de clarification du concept d'externalisation et s'inscrivent ainsi dans la continuité des travaux de la section du travail qui participent à l'observation et à l'analyse des mutations profondes du monde du travail.

Les entreprises se trouvent face à des nécessités d'adaptation et de restructuration permanente du fait des exigences d'une compétitivité ouverte entre entreprises sur le territoire national, européen et mondial.

Au-delà de la recherche de diminution des coûts, le recours à l'externalisation s'explique par la volonté des entreprises de se recentrer sur leur *« cœur de métier »* dans les segments dits à forte valeur ajoutée et relèvent ainsi de décisions stratégiques internes. Ces pratiques se généralisent maintenant aux PME et concernent aussi le secteur public. Elles sont appelées à se développer encore. Il importait donc de mieux cerner ces modalités de réorganisations et de s'intéresser à leurs conséquences positives ou négatives, en particulier sur l'emploi et le travail.

L'externalisation déplace plus qu'elle ne génère de l'activité et des emplois nouveaux dans les entreprises prestataires : les services aux entreprises représentent ainsi 70 % de la production totale des services marchands. L'avis, faute de données statistiques fiables, n'a pu souligner suffisamment cette dynamique. Il n'en n'est pas moins vrai qu'au niveau de l'entreprise donneuse d'ordres, l'externalisation de certaines activités et équipes de travail bouleversent la vie professionnelle et personnelle des salariés transférés.

L'avis propose des solutions d'adaptation visant à concilier efficacité économique et préservation de la situation sociale des salariés en mobilisant tous les moyens du dialogue social. Il se trouve ainsi au cœur même de la mission du Conseil économique et social.

Le groupe considère qu'il faut poursuivre la réflexion sur les pistes dégagées en matière d'adaptation du droit social et particulièrement les procédures d'information des salariés. Les accords de méthodes doivent être encouragés, car ils permettent par un dialogue social constructif d'accompagner

la mobilité ou le reclassement des personnels en anticipant les mutations industrielles.

De plus, un véritable investissement dans la formation et le développement des compétences est nécessaire.

L'externalisation pouvant se traduire par une multiplication d'intervenants, engendre parfois de nouveaux types de risques en matière de sécurité du travail et de qualité des produits. La régulation par les entreprises doit être encouragée par le biais notamment de cahiers des charges et de démarches qualitatives. La responsabilité sociale de l'entreprise donneuse d'ordres à l'égard des prestataires doit être davantage mobilisée, elle fait d'ailleurs actuellement de plus en plus partie des normes et des critères d'évaluation pris en compte par les agences de notation.

Enfin, le groupe soutient la démarche plus globale de la mutualisation des ressources et des compétences au sein des bassins d'emplois, par un travail en réseau des PME et la constitution de pôles de compétitivité forts. Il importe en effet que les démarches d'externalisation ne soient pas la première étape avant la délocalisation de ces activités, mais soient bien mises effectivement au service du développement économique et social des territoires.

L'avis prend en compte les dimensions humaine et territoriale des stratégies d'externalisation et propose des solutions pragmatiques pour en atténuer les effets sociaux tout en minimisant le risque de pénalisation de la compétitivité des entreprises.

Groupe des entreprises privées

Le projet d'avis qui est soumis à notre assemblée est issu d'un rapport longuement débattu au sein de la section du travail.

Ce rapport a fait l'objet d'échanges approfondis, parfois difficiles, mais l'effort de tous pour rééquilibrer le texte avait été apprécié par les représentants des entreprises privées. Le groupe n'a, aucune difficulté, à cette occasion, pour saluer le travail du rapporteur, des services compétents du Conseil, ainsi que la capacité d'écoute du président de la section.

On pouvait donc s'attendre à un projet d'avis qui concilie une nécessité et une exigence.

La nécessité est évidente : dans un monde de concurrence exacerbée, la compétitivité des entreprises est un objectif premier. De ce point de vue, l'externalisation d'une activité, dont la définition est simple, consistant à faire faire hors de l'entreprise ce qui peut être aussi bien fait ailleurs et à moindre coût, est un élément d'une stratégie de compétitivité. A défaut de compétitivité, l'entreprise perd ses clients et donc ses emplois.

L'exigence n'est pas moins évidente : cette quête permanente de la compétitivité doit se faire dans le respect de la dignité des personnes.

Quelques lignes du projet d'avis vont bien dans ce sens, par exemple quand il souligne l'importance d'un dialogue social de qualité, encore une exigence évidente, ou lorsqu'il évoque, à côté des risques de l'externalisation, les nouvelles perspectives de carrière de certains salariés externalisés.

Mais l'orientation générale du texte est toute autre.

Partant de l'idée que les entreprises soumises à la *« financiarisation de l'économie »*, recherchent une *« rentabilité croissante »*, l'externalisation est présentée, de fait, comme une procédure de gestion des entreprises, critiquable et décidée dans le seul intérêt des actionnaires.

Ainsi, l'externalisation conduirait à des spirales de sous-traitance avec parfois *« un recours progressif à des travailleurs peu qualifiés »*. On se demande bien pourquoi des tâches, certes externalisées, mais nécessaires au fonctionnement de l'entreprise, seraient assurées par des personnels peu qualifiés pour les dites tâches.

Ainsi encore, l'avis n'hésite pas, même *« en l'absence d'études statistiques adaptées »* à mentionner qu'il parait assuré que l'externalisation *« affecte plus ou moins l'emploi au niveau d'un territoire ... »*.

On passe ici, contrairement à ce qui a été dit précédemment, de l'externalisation proprement dite à la sous-traitance, voire à la délocalisation ce qui conduit à traiter une série d'aspects qui n'ont rien à voir avec la saisine. Le rapport traite donc, pêle-mêle, de *« la cohérence des politiques publiques chargées de l'égalité des chances entre l'ensemble des territoires et des populations, de la recherche-développement, du renforcement du développement économique et social territorial, de la capacité des TPE-PME à nouer des partenariats, de l'égalité des femmes et des hommes, etc ... »*, toutes questions importantes, largement hors sujet, mais qui annoncent la suite du projet d'avis.

« Dès lors que la mobilité des salariés est constitutive de l'adaptation de notre économie, il revient aux entreprises d'engager leur responsabilité dans l'accompagnement des personnes concernées, pouvant notamment passer par des programmes d'aide au reclassement des conjoints ».

Pourquoi pas ? Si ce n'est que les pages suivantes, au travers d'un projet de *« charte nationale de l'externalisation »*, se traduisent par la mise en place d'un quasi plan social allant bien au-delà, c'est le texte même de l'avis qui le précise, des procédures prévues par la loi.

Ainsi, la consultation du comité d'entreprise devrait permettre d'évoquer *« les mesures alternatives »* à l'externalisation – ici c'est exactement le vocabulaire du plan social qui est repris – et cette consultation devrait être *« élargie aux délégués syndicaux, indépendamment de l'existence d'un comité d'entreprise »*.

Aux mesures alternatives, et à la concertation élargie dans le secteur privé, répondent, en cas d'externalisation dans l'administration, elle-même soupçonnée *« de la recherche privilégiée d'une performance immédiate »*, des procédures du même type, assorties cette fois d'un comité de suivi où les représentants du personnel et les usagers – on se demande où est la responsabilité du pouvoir politique – établiraient un bilan qui *« devrait permettre d'envisager éventuellement la réintégration du service… »*.

Ajoutons, pour finir, que cet avis sur l'externalisation est encore l'occasion d'évoquer la représentation du personnel dans les TPE-PME, le développement du dialogue social dans l'artisanat, la mise en place d'instances paritaires de dialogue social de site, la transférabilité des droits attachés aux mandats de représentants du personnel, et la création de CHSCT interentreprises sur un site bien au-delà des établissements Seveso II, seuil haut, qu'ils soient classés ou non. Excusez du peu !

Et même si l'avis rappelle que notre Conseil, s'agissant des conditions d'application du fameux article L.122-12 du Code du travail *« ne peut en l'état actuel de la réflexion se prononcer plus avant sur un sujet juridique d'une grande complexité »*, ce qui est le commencement de la sagesse, cette prudence ne l'empêche pas, quelques lignes plus tard, d'envisager la négociation d'un droit d'option contractuel, voire d'un droit au retour dans l'entreprise, au moins pendant un certain temps, retirant ainsi toute sécurité juridique à l'application d'une décision reconnue par ailleurs comme stratégique de l'entreprise.

L'entreprise est un organisme vivant, qui doit sans cesse innover pour s'adapter à la demande de ses clients et créer de la richesse, et par la même de l'emploi. Son périmètre n'est pas figé une fois pour toute, pas plus que celui des administrations. Ce projet d'avis méconnaît fondamentalement la réalité des entreprises et leur impose de nouvelles sujétions néfastes pour la croissance et l'emploi de notre pays, quel que soit le secteur d'activité.

Pour toutes ces raisons, le groupe des entreprises privées a voté contre ce projet d'avis.

Groupe des entreprises publiques

Le projet d'avis sur les conséquences sur l'emploi et le travail des stratégies d'externalisation d'activités appelle de la part du groupe des entreprises publiques les commentaires et la position suivante :

- les conséquences sociales de tout nouveau mode d'organisation de la production de biens et de services, qu'ils soient publics ou privés, suscitent des inquiétudes chez les salariés et celles-ci, qu'elles soient fondées ou non, doivent être prises en compte.

C'est donc très légitimement que la section du travail s'est penchée sur l'externalisation et ses conséquences, au cours de débats aussi riches que passionnés.

Ces travaux ont donné lieu à un rapport dont nous avons eu l'occasion, en séance de la section, de souligner les qualités, même si bien entendu notre adhésion ne pouvait porter sur l'ensemble de ses analyses.

Le projet d'avis qui nous est proposé n'est pas, selon nous, en harmonie avec le contenu du rapport.

S'il propose en effet certaines solutions qui ne peuvent que remporter notre approbation (nécessité d'un dialogue social de qualité, indéniable spécificité du service public, strict respect des règles en matière d'hygiène et de sécurité), ce projet d'avis aurait mérité, dans l'esprit même de notre Assemblée, une meilleure prise en compte, s'agissant des pistes de solutions, des indispensables protections des salariés mais aussi des non moins incontournables nécessités économiques.

A cet égard, notre groupe, sans prétendre à ce que le projet d'avis reflète la diversité des opinions exprimées au sein de la section du travail, regrette vivement que le projet d'avis ne réponde pas de façon ouverte, équilibrée et, de notre point de vue efficace, aux questions importantes et sensibles soulevées à juste titre dans le rapport.

Les amendements que nous aurions pu déposer, à supposer qu'ils eussent été adoptés, n'auraient pas permis de retrouver cet équilibre entre la dimension économique et la dimension sociale.

Dans ces conditions, le groupe des entreprises publiques a voté contre le projet d'avis.

Groupe de la mutualité

Pour le groupe de la mutualité, la définition et l'analyse des stratégies d'externalisation constituent un élément essentiel de la bonne compréhension de l'économie des entreprises, dans une société en évolution rapide. L'avis donne avec pertinence et objectivité toutes les pistes pour mieux en comprendre les modalités et les conséquences. Il la définit précisément : l'externalisation consiste, pour une entreprise, à confier à long terme, et par contrat, à un prestataire extérieur, la responsabilité de la production d'une fonction ou d'un service qu'elle assumait précédemment, en lui transférant les équipements et les personnels nécessaires à cette production.

L'avis fait apparaître que l'extension des procédures d'externalisation touche, dans un but d'amélioration de la performance et de la compétitivité, toutes les fonctions même les plus stratégiques, et tous les types d'entreprises.

Cependant, le groupe de la mutualité s'interroge sur les risques d'une segmentation de l'emploi liée au phénomène d'externalisation. En effet, l'avis souligne les différences rencontrées par les salariés selon qu'ils occupent ou non un poste dans une fonction stratégique. Ainsi, les premiers peuvent bénéficier de la valorisation de leurs qualifications alors que les seconds peuvent craindre, au contraire, des conditions d'emplois moins avantageuses.

Ce phénomène de segmentation est également accentué par le fait qu'il rend plus difficile, pour le salarié peu qualifié, la possibilité d'évoluer par le biais de passerelles au sein de l'entreprise, d'un poste à un autre. C'est pourquoi, il semble indispensable de renforcer les politiques de formation et notamment de permettre, en cas d'externalisation, la transférabilité du Droit individuel à la formation (DIF) dans des conditions à définir, comme le souligne l'avis, de même qu'il est aujourd'hui transférable en cas de licenciement.

La principale des conséquences positives pour les entreprises est une plus grande souplesse et une meilleure réactivité dans un environnement économique mouvant. L'avis remarque en outre, avec justesse, que les initiatives de réseaux d'entreprises constituent des alternatives permettant de faire jouer synergie et économies d'échelle. De telles alternatives, sous forme de mutualisation de certaines fonctions, trouvent d'ailleurs leur meilleur champ de développement dans les petites entreprises et le secteur de l'économie sociale, comme le remarque par ailleurs le groupe des associations. Les activités des groupements d'employeurs de l'économie sociale sont, à cet égard, un bon exemple.

Parmi les inconvénients les plus importants, le groupe de la mutualité relève que la chaîne des responsabilités de production est moins affirmée, que la diversité des statuts qui en résultent génère des situations conflictuelles, que les modifications des contours de l'entreprise conduisent à l'affaissement du lien social, sans compter les conséquences négatives sur les personnels. De ce point de vue, le groupe de la mutualité estime très positives les propositions de renforcement des CHSCT pour limiter les tensions humaines consécutives à l'externalisation, et notamment la possibilité de créer un CHSCT inter-entreprises pour les entreprises fonctionnant en co-activité sur un même site. Il estime également qu'en matière de santé au travail, les logiques de court terme se révèlent dangereuses d'où la nécessité d'encourager fortement les entreprises à développer une culture de prévention, ce que souligne le récent Plan santé au travail 2005-2009 présenté par le gouvernement. Cette dimension devrait, d'ailleurs, être davantage mise en évidence dans cet avis du Conseil économique et social.

Parmi les solutions suggérées pour limiter les effets négatifs tout en répondant au besoin d'adaptation rendu nécessaire par les mutations de la vie économique et sociale, le Groupe de la Mutualité retient principalement deux axes :

- la nécessité d'intégrer les politiques d'externalisation dans la mise en œuvre de politiques structurantes assumant les conséquences territoriales des mutations économiques. L'Etat doit en être le principal artisan. Au premier rang de ces politiques, devrait figurer la volonté d'intégrer l'interdépendance des logiques territoriales, nationales et communautaires qui constituent le nouveau visage de la globalisation de l'économie. Une autre de ces politiques structurantes consisterait à encourager vigoureusement le développement des

réseaux d'entreprises, de préférence au mécanisme de la fusion et à celui de l'externalisation pour profiter des effets de synergie et des effets de la dimension ;

- la volonté de mobiliser les moyens du dialogue social sans en exclure aucun : le droit à l'information, la représentation des personnels, la prise en compte de la dimension humaine et sociale tout au long de la démarche d'externalisation qui nécessite l'intégration, dans toutes les étapes du processus, de la participation des personnels.

Le groupe de la mutualité a approuvé cet avis.

Groupe de l'Outre-mer

L'avis sur « *Les conséquences des stratégies d'externalisation d'activités sur l'emploi et le travail* » est appuyé par un rapport important sur ce phénomène, encore mal mesuré mais dont on s'accorde à dire qu'il croît très vite en France.

Il apparaît que le rapport et l'avis ont été amenés à traiter non seulement de l'externalisation, mais aussi très largement de toutes sortes de phénomènes d'ajustements économiques reposant sur la division du travail.

Cela rend parfois plus difficile de discerner les conclusions relatives à la seule externalisation au sens strict.

Car, pour le groupe de l'Outre-mer, il est très différent de créer une entreprise en prévoyant dès la conception qu'elle va travailler sur un cœur de métier réduit et qu'elle sous-traitera tout ce qui est nécessaire à l'élaboration de son produit ou de son service, et de transférer des activités effectuées déjà en interne. Le traumatisme social ne peut en effet éventuellement exister que dans ce deuxième cas.

Mais il a aussi le risque de la suppression, pure et simple, d'activité interne devenue non rentable, qui pourrait être l'aboutissement de stratégies d'externalisation non réussies ou même non envisagées.

Les économies de l'Outre-mer sont de faibles dimensions, supportent les coûts de l'insularité et de l'éloignement, et doivent prendre en compte des niveaux de salaires supérieurs à ceux de leurs voisins.

Dans ce contexte, il est très difficile de créer des entreprises qui ne soient pas menacées par la concurrence extérieure. Si les externalisations, tant privées que publiques, existent Outre-mer, c'est surtout la capacité de ces dernières à créer et maintenir des activités rentables et stables qui préoccupent les pouvoirs publics nationaux et locaux.

L'Outre-mer est donc moins concerné par le phénomène, objet de l'avis, que la métropole.

Ce qui n'empêche pas le groupe de l'Outre-mer d'approuver les recommandations, qui semblent valables pour tous, figurant dans l'avis. En particulier, il paraît clair que :

- premièrement, le produit ou service élaboré par l'unité externalisée, comme par le sous-traitant, ou par le partenaire, doit être parfaitement défini et contrôlé ;
- deuxièmement, lorsqu'il s'agit d'externalisation au sens strict, la préparation humaine, individuelle et collective ne doit pas être négligée ;
- troisièmement, dans tous les cas, la formation/adaptation permanente est indispensable.

Le groupe souligne que l'externalisation n'est pas une fantaisie des chefs d'entreprise, mais un des moyens d'assurer la survie de leurs activités face à la concurrence.

Bien que certains éléments de l'avis fassent peser des contraintes un peu trop lourdes pour les entreprises concernées, l'ensemble de l'avis permet d'avancer dans le sens d'une meilleure compréhension, utilisation et moralisation des stratégies d'externalisation.

Cependant, devant l'ensemble des éléments positifs, mais aussi des éléments discutables de l'avis, et afin de ne pas peser sur un débat concernant principalement la métropole, le groupe de l'Outre-mer s'est abstenu.

Groupe des personnalités qualifiées

Mme Dieulangard : « Dans un contexte de mondialisation accrue, le recours à des partenaires extérieurs fait espérer aux entreprises une plus grande souplesse, en particulier dans la gestion du personnel, ainsi qu'un abaissement des coûts, une meilleure réactivité et des gains en terme d'innovation technologique et d'amélioration des services. Mais les stratégies d'externalisation sont également source de mutations importantes, susceptibles de déstabiliser les entreprises dans toutes leurs composantes, ce que le projet d'avis examine en s'attachant tout particulièrement aux droits de salariés. De fait, comment, ici, ne pas rappeler tout l'intérêt et l'urgence d'une réflexion sur la sécurisation des parcours professionnels ? Toute démarche responsable portant sur les externalisations en France devra en tout cas intégrer l'horizon européen, d'autant que ce phénomène touche des secteurs d'activités de plus en plus variés, y compris le secteur public, et des métiers ou des qualifications de plus en plus larges.

Le projet d'avis analyse les conséquences des externalisations sur l'équilibre économique et social des territoires, qui aspirent aujourd'hui à une gestion plus décentralisée, dans le domaine de l'emploi notamment. L'ensemble des partenaires sociaux, l'Etat et les élus locaux sont invités à discuter du développement de ces territoires, autour de thèmes comme la formation, par

exemple au sein des comités de bassins d'emploi. Le texte a également raison de réaffirmer le rôle majeur des branches professionnelles face au double phénomène des externalisations et de la parcellisation du droit du travail. De fait, les branches sont le lieu de négociation d'un socle commun pour chaque métier, en termes de classifications, de qualifications et de salaires, et apparaissent comme un facteur de cohésion permettant de maintenir une identité commune, comme le montrent les accords de reprise de personnel négociés par les entreprises de nettoyage et de gardiennage cités par le rapporteur.

Les stratégies d'externalisation ont montré, dans l'actualité récente, combien elles peuvent porter atteinte aux droits individuels et collectifs des salariés, avec, par exemple, la perte des garanties lors d'un changement de convention ou des accompagnements différenciés des salariés licenciés. Il est rappelé, à juste titre, que la formation doit intervenir dans toute démarche de sécurisation du parcours professionnel et proposé une garantie de ressources pendant les périodes transitoires afin de réduire la vulnérabilité des salariés. Partant du constat que les salariés externalisés perdent certains droits collectifs à l'issue de la période de survie de leur ancienne convention, le projet d'avis suggère en outre d'insérer ces droits dans le contrat individuel de travail, ce qui permettrait, via l'application de l'article L.122-12 du code du travail, de pallier certains effets pervers de l'externalisation, mais aussi d'éviter le délit de marchandage, condamné par la Cour de Cassation et qui vise à ce que des salariés transférés continuent de travailler dans leur société d'origine, mais en étant privés des avantages collectifs conférés aux salariés permanents.

Il est proposé, par ailleurs, d'étendre le bénéfice de la garantie du maintien du contrat de travail, prescrite à l'article L.122-12, à certaines opérations ne correspondant pas aux stricts critères de transfert de l'entité économique autonome tels que définis par la jurisprudence de la Cour de Cassation. Il est en effet parfois difficile d'apprécier ce caractère d'autonomie, ce qui prive le salarié de la protection de cet article, dans des métiers comme l'accueil et le gardiennage notamment. Le projet d'avis évoque enfin, sans trancher, la question du droit d'option offert au salarié affecté par une telle réorganisation, dont il faut rappeler que la possibilité a été reconnue par la Cour de Justice des communautés européennes. Pour conclure, je voterai le projet d'avis ».

M. Mandinaud : « Le projet d'avis pose d'emblée le problème essentiel, en constatant dès son introduction que le recours aux stratégies d'externalisation constitue un facteur potentiel de déstabilisation pour la société, les entreprises et les salariés concernés, du fait des conséquences sur le travail et l'emploi et des interrogations qui en découlent. Le projet d'avis indique encore que le terme d'externalisation recouvre des conceptions et des pratiques en réalité particulièrement diversifiées, qui peuvent être parfois confondues ou assimilées à la sous-traitance ou à la délocalisation, dont elles diffèrent cependant par les logiques qu'elles empruntent. Et, il est souligné qu'une capacité d'anticipation par le dialogue social des évolutions profondes du monde du travail sera donc particulièrement nécessaire pour mettre en échec les spirales les plus négatives.

Or, il convient de s'interroger sur les différences évoquées avec circonspection entre les termes d'externalisation et de délocalisation. Y a-t-il entre eux une réelle différence ? N'est-ce pas plutôt une interprétation technique d'une conception de fond identique ?

Dans un récent entretien publié dans le Figaro, le président de l'entreprise qui est aujourd'hui le septième producteur mondial de semi-conducteurs déclare que les délocalisations intelligentes créent des emplois dans les pays européens et que leur résister d'un point de vue philosophique et théorique est une mauvaise approche, ajoutant qu'une compagnie a l'obligation morale d'être compétitive et de gérer ses richesses, mais qu'elle a aussi des engagements vis-à-vis de ses salariés. Le projet d'avis ne dit pas autre chose, même si c'est autrement, et l'on peut se demander si une externalisation ne serait pas une forme plus intelligente et plus sociale de délocalisation. Si tel est le cas, il faut le dire : les deux termes se ressemblent et peut-être doit-on à un moment donné les rassembler.

L'actualité est, par nature, éphémère et les événements qui la font passagers mais quels que soient les systèmes, un lien constant existe entre la condition salariale et les contraintes économiques, et il n'y a de bon climat social que lorsque ces deux facteurs sont en harmonie. Il me semble que la philosophie sociétale que j'évoque ici imprègne, dans l'esprit, le projet d'avis, c'est pourquoi je le voterai ».

Groupe des professions libérales

Nous savons tous que, dans un contexte de pression concurrentielle toujours plus forte, les entreprises sont conduites à redéfinir leur périmètre d'activité. Elles ont de parfaites raisons d'en externaliser certaines : logique de spécialisation, positionnement sur les activités à forte valeur ajoutée, recherche d'une plus grande efficience économique, recentrage sur des savoir-faire clefs, ou *« cœur de métier »*.

L'externalisation est une décision stratégique. Elle inclut souvent la cession de matériels et d'équipements et entraîne le transfert de certains personnels spécialisés, rattachés à la fonction ou à l'activité, vers le prestataire. Les apparences de l'externalisation sont trompeuses, car à la condition que les critères humains et sociaux soient respectés, elle peut être une alternative positive : recherche de la qualité, focalisation sur la spécialité, appel à d'autres compétences.

Il faut essayer d'encadrer au mieux ces opérations d'externalisation, comme le préconise le rapporteur. Cette intégration de critères de mieux-disant social dans la sélection des fournisseurs et des sous-traitants, pour conduire des externalisations, est très importante si l'on veut convaincre que c'est une bonne décision. Il faut permettre aux syndicats, comme aux employeurs, d'en négocier le plus en amont possible les conséquences sur l'emploi.

La valeur d'une entreprise, c'est notamment le savoir-faire de ses collaborateurs. On voit bien que transférer des salariés d'une entreprise industrielle, avec son histoire, sa culture, ses statuts particuliers et ses avantages sociaux, dans une société de services, par exemple, nécessite d'abord des explications. Outre les craintes liées à l'intégration dans un nouvel univers de travail, les salariés peuvent s'inquiéter de la pérennité de leur emploi. L'accompagnement est primordial.

Nous approuvons l'idée du rapporteur de créer une charte nationale de l'externalisation élaborée avec l'ensemble des partenaires sociaux et de transcrire les rôles et les responsabilités de chacun des acteurs dans un cahier des charges. Sur ce point, nous regrettons que le rapporteur, malgré notre demande, ait tenu à y maintenir des *« clauses de pénalités »*. Celles-ci risquent d'être annulées par la Cour de Cassation au motif qu'elles sont léonines.

Le groupe des professions libérales regrette de ne pas retrouver certaines de ses remarques dans les préconisations du rapporteur. Nous contestons, en effet, l'idée d'une mise en place, au-delà des dispositifs légaux existants, d'instances paritaires de dialogue social, de délégués de site, de CHSCT de site.

Transférer les droits attachés aux mandats de représentation des personnels soulève également des problèmes juridiques. Transférer les droits sociaux liés au contrat de travail, instaurer une protection sociale et une formation professionnelle, intégrer à la fois la sécurisation de l'activité professionnelle à un moment donné, et celle du parcours professionnel dans son ensemble… tout cela constitue des freins à une bonne démarche d'externalisation, pourtant préférable à une délocalisation.

Le contrat de travail est attaché à l'activité exercée. Externaliser l'activité implique le transfert des salariés. Accorder un droit de retour, comme cela est demandé par le rapporteur, est néanmoins impensable : que se passera-t-il par exemple lorsque l'entreprise cédante a disparu, liquidée amiablement ou judiciairement ? Peut-être aurait-il fallu aussi comparer en cette matière les pratiques des pays de l'Europe communautaire ?

Dans cette compétition incessante à laquelle sont confrontées les entreprises, dans cette nécessité permanente, pour elles, de s'adapter et de modifier leur périmètre d'action, on voit bien que l'externalisation est pour l'entreprise l'un des moyens de conserver des activités sur le sol national, en acquérant à l'extérieur, de la compétence, de la compétitivité, qu'elle ne trouve plus en son sein. Qu'adviendrait-il si le dirigeant n'anticipait pas ? La délocalisation pure et simple ou le dépôt de bilan ?

Nous regrettons que le rapporteur ait abordé ce sujet d'une façon qui nous apparaît par trop manichéenne : notre objectif commun n'est-il pas la préservation à terme de l'emploi, au niveau local ? C'est oublier qu'il y a des externalisations qui se passent bien, des externalisations qui favorisent l'apparition de nouvelles compétences et qui offrent mêmes des opportunités de

carrière. Dans cet avis, rien n'a été proposé pour encourager cette spirale vertueuse !

Nous regrettons enfin que le rapporteur n'ait pas retenu certaines de nos observations. Malgré l'important travail effectué, le groupe des professions libérales n'a pas voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF se félicite que notre assemblée ait pu apporter sa contribution aux réflexions concernant *« les conséquences des stratégies d'externalisation d'activités sur le travail et l'emploi »* et remercie le rapporteur, notre collègue **François Édouard**, pour son travail approfondi, réalisé sur un thème très complexe.

Le groupe de l'UNAF lui apporte son plein soutien et approuve l'avis dont l'intérêt est de souligner la cohérence qui doit prévaloir lors des opérations d'externalisation, entre d'une part les impératifs économiques des entreprises et des territoires, et d'autre part les aspirations professionnelles et familiales des salariés.

Le groupe de l'UNAF tient à faire deux observations :

➢ **1.-** ***Les mutations économiques induites par la mondialisation***, ***les législations nouvelles et le temps de travail,*** ont contraint les entreprises à s'adapter à cette nouvelle donne économique, en particulier en externalisant un certain nombre de leurs fonctions tout en se concentrant sur le *« cœur de métier »*. Cette évolution peut présenter de réelles opportunités pour les salariés, comme le souligne d'ailleurs l'avis, ainsi que pour les entreprises, comme par exemple la création de nouvelles entreprises spécialisées ; tel est le cas de la Vallée de l'Arve, où des entreprises contrôlent la finition de pièces de décolletage, réalisées dans le passé à domicile.

Cependant, pour l'UNAF, il est capital que l'externalisation se fasse en respectant les conditions de vie des salariés et de leur famille. L'externalisation imposée peut engendrer des ruptures professionnelles et familiales. Aussi, celles-ci bouleversent-elles des projets de vie longuement construits dans une région, une ville ou un quartier, passant par l'achat d'une maison, l'investissement personnel dans la vie publique, citoyenne et associative. Ainsi, l'externalisation peut être vécue comme un déchirement pour les parents, mais aussi pour les enfants qui doivent quitter leur réseau d'amis et leur école.

Dans le même temps, le groupe de l'UNAF insiste sur la nécessité d'accompagner la mobilité professionnelle lorsqu'elle est imposée par une externalisation. C'est pourquoi nous soutenons les propositions de l'avis visant à demander aux pouvoirs publics et aux entreprises qui externalisent certaines de leurs activités de mettre en œuvre tous les moyens pour aider à la réinsertion des familles dans les meilleures conditions, tant au niveau du logement, des équipements, des services collectifs, (transport, accueil des enfants…), qu'au

niveau de l'aide à la formation ou à la recherche d'une activité pour le conjoint. Cet accompagnement est indispensable pour une externalisation réussie.

➢ **2.-** Le deuxième point qui mérite d'être pris en compte concerne ***les stratégies économiques et sociales des territoires***. Les Comités de bassin d'emploi sont, comme le souligne l'avis, des lieux qui rassemblent l'ensemble des partenaires publics et privés et peuvent ainsi permettre de prendre des mesures d'accompagnement, d'aide et de suivi pour les démarches d'externalisation, mais aussi pour :

- attirer des entreprises en créant des réseaux,
- prévenir et accompagner des mutations engendrées par l'externalisation,
- favoriser le développement d'un tissu de petites et moyennes entreprises, fortement créatrices d'emplois,
- privilégier le développement de la recherche et de l'innovation.

Enfin, le groupe de l'UNAF, conscient de l'importance des conséquences économiques et sociales de l'externalisation d'activités sur la vie familiale, approuve la conclusion de l'avis, visant à redonner de l'espérance aux hommes et aux femmes de notre pays, en impliquant la pluralité des acteurs concernés, dont les familles, dans le processus d'externalisation.

Groupe de l'UNSA

L'avis fait des propositions innovantes pour préserver les droits des salariés dans les cas d'externalisation, en particulier en matière de développement social et de consolidation du contrat de travail.

Au-delà des propositions formulées, il paraît important d'améliorer la position des entreprises preneuses d'ordres dans le processus de production, faire en sorte qu'elles aient la possibilité de sortir d'une logique de court terme et de marges trop maigres. Cette exigence réalisée, il est alors possible de former le personnel, de transformer les CDD en CDI et d'augmenter les salaires. Pour cela, il faut que les syndicats soient en position de revendiquer et de négocier.

L'UNSA considère que les pouvoirs publics doivent montrer l'exemple en tant qu'acheteurs publics en choisissant toujours l'offre économiquement la plus avantageuse. Ils pourraient généraliser le concept d'offre socialement la plus avantageuse avec un cahier des charges impliquant, entre autres, le respect de normes en matière de formation, d'emploi de personnes exclues du marché du travail.

De plus, ils pourraient légiférer en généralisant le système de co-responsabilité du donneur d'ordres qui existe déjà dans le bâtiment. Ainsi, si un preneur d'ordres ne respecte pas la législation sociale, le donneur d'ordres est co-responsable.

Les collectivités locales pourraient, outre leur rôle en tant qu'acheteur public, apporter un soutien structurel aux entreprises travaillant sur des marchés d'externalisation par des aides à la création d'entreprises assorties d'obligations sociales, des aides à la gestion des entreprises, une aide à la formation professionnelle des salariés en amont de l'embauche, en particulier.

Il s'agit donc d'aider les PME qui se lancent dans les marchés très concurrentiels, de faible qualification et à faible marge, comme le nettoyage, les espaces verts, le gardiennage.

L'UNSA est plus que favorable à la proposition d'une charte nationale de l'externalisation élaborée avec l'ensemble des partenaires sociaux.

Le dialogue social est à améliorer en permettant l'intervention des représentants syndicaux et des élus au-delà de ce qui est prévu par la loi et les consultations rituelles.

L'accord relatif au développement du dialogue social dans l'artisanat nous paraît intéressant dans la mesure où *« Les partenaires sociaux ont l'ambition de rendre plus attractifs les emplois en facilitant le développement des différents éléments du progrès social »* ; il permet *« d'organiser le dialogue social au niveau territorial ».*

L'externalisation ne doit pas avoir comme conséquence de priver les salariés externalisés de la présence syndicale. Il faut que les partenaires sociaux se réunissent pour réfléchir à l'implantation syndicale dans les TPE/PME, en particulier à la création de délégués de sites, par la désignation ou l'élection. Cela dépendra de la négociation.

Une proposition forte de l'avis est celle du CHS-CT inter-entreprise sur un site, même là où le donneur d'ordres ne veut voir ni un délégué ni un représentant du CHS-CT.

De plus, l'UNSA estime que la médecine du travail et l'inspection du travail doivent se voir doter de moyens humains et financiers plus importants, ce qui relève de la responsabilité de l'Etat. Pourquoi, comme aux Etats-Unis, ne pas rendre les rapports d'inspection du travail disponibles sur internet au lieu de les garder inaccessibles, même aux salariés concernés ?

L'avis est courageux et ouvert sur l'avenir.

L'UNSA l'a voté.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....*198*
Ont voté pour.....*114*
Ont voté contre.....*71*
Se sont abstenus.....*13*

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 114

Groupe de l'agriculture - MM. Boisgontier, Cartier, Lépine, Lucas.

Groupe des associations – Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal, Roirant.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, MM. Boulier, Mmes Boutrand, Collinet, Didelot, M. Heyman, Mme Lasnier, M. Le Clézio, Mmes Paulet, Pichenot, MM. Quintreau, Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweeghe, Vérollet.

Groupe de la CFE-CGC – Mme Dumont, MM. Garnier, Labrune, Saubert, Van Craeynest, Mme Viguier, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Deleu, Fazilleau, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

Groupe de la CGT - Mmes Bressol, Chay, Crosemarie, MM. Decisier, Dellacherie, Delmas, Mme Doneddu, MM. Durand, Forette, Mmes Geng, Hacquemand, Kotlicki, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Rozet, Mme Vagner.

Groupe de la CGT-FO - MM. Becuwe, Bilquez, Bouchet, Daudigny, Devy, Houp, Lemercier, Mazuir, Noguès, Mmes Peikert, Perray, Pungier, MM. Quentin, Rathonie, Reynaud, Mme Videlaine.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Fosseprez, Fritsch, Gautier, Grave, Thibous, Verdier.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt, Ronat.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aurelli, Mmes Benatsou, Ceccaldi-Raynaud, Cuillé, M. Dechartre, Mme Dieulangard, MM. Duharcourt, Figeac, Gentilini, Le Gall, Mandinaud, Masanet, Massoni, Obadia, Plasait, Slama, Steg, Sylla, Mme Tjibaou, M. Vigier.

Groupe de l'UNAF – Mme Basset, MM. Brin, Édouard, Fresse, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Petit, Therry, M. de Viguerie.

Groupe de l'UNSA - MM. Duron, Martin-Chauffier, Olive.

Ont voté contre : 71

Groupe de l'agriculture - M. Cazaubon, Mme Cornier, MM. Couturier, Ferré, Giroud, Grosmaire, Rousseau, Salmon, Sander, Vasseur.

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Dréano, Duplat, Griset, Lardin, Liébus, Martin, Paillasson, Pérez, Perrin.

Groupe des entreprises privées – Mme Bel, M. Bernardin, Mme Clément, MM. Creyssel, Daguin, Didier, Mme Felzines, MM. Gardin, Gautier-Sauvagnac, Ghigonis, Gorse, Jamet, Kessler, Lebrun, Lemor, Mariotti, Mongereau, Mme Parisot, MM. Pellat-Finet, Roubaud, Salto, Sarkozy, Schilansky, Pierre Simon, Didier Simond, Talmier, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques – MM. Ailleret, Bailly, Blanchard-Dignac, Brunel, Chertier, Duport, Mme Duthilleul.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement – Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Aillagon, Baggioni, Ferry, de La Loyère, Mme Morin, MM. Nouvion, Valletoux.

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

Se sont abstenus : 13

Groupe de l'agriculture - MM. Baucherel, Boisson, Ducroquet, Mme Gros, M. Guyau.

Groupe de l'outre-mer - MM. Kanimoa, Omarjee, Paoletti, Penchard, Radjou.

Groupe des personnalités qualifiées - Mme Douvin, MM. Pasty, Roulleau.

RAPPORT

présenté au nom de la section du travail
par M. François Édouard, rapporteur

Le 22 septembre 2004, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section du travail la préparation d'un rapport et d'un projet d'avis sur « *Conséquences sur l'emploi et le travail des stratégies d'externalisation d'activités* ».

La section a désigné M. François Édouard comme rapporteur.

*
* *

En vue de parfaire son information, la section a successivement entendu :

- Jérôme Barthélémy, professeur de management à l'Ecole supérieure de sciences économiques et sociales (ESSEC) ;
- Jean-Paul Constant, président des salons PROSEG et Externaliser ;
- Thierry Muller, associé au Cabinet Ernst & Young ;
- Jean-Denis Combrexelle, directeur des relations du travail, ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale ;
- Tiennot Grumbach, avocat, cabinet Grumbach & Associés ;
- Pascal Lagoutte, avocat, cabinet Jacques Barthélémy & Associés ;
- Philippe Parini, secrétaire général de l'administration centrale, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie ;
- Jean-Pierre Yonnet, directeur de l'Office de recherches sociales européennes (ORSEU) ;
- Général Louis Le Mière, contrôleur général des Armées, ministère de la Défense
- Olivier Calemard, directeur général délégué Alcatel CIT accompagné de Pierre Jamet, directeur des ressources humaines, Alcatel CIT et de Jean-Christophe de Munain, directeur des relations institutionnelles, groupe Alcatel.

*
* *

Le rapporteur a, par ailleurs, rencontré de nombreuses personnalités qui ont bien voulu lui faire part de leurs réflexions sur ce sujet.

La section et son rapporteur tiennent à exprimer à tous leurs remerciements pour leur apport aux travaux.

INTRODUCTION

Les phénomènes d'externalisation représentent une source importante et continue de débats, mêlant étroitement les champs et les acteurs de l'économie et du social, les niveaux territorial et national et les responsabilités publiques et politiques. Pas une semaine ne se passe sans que les médias ne relatent les cas de transferts d'activités d'une entreprise vers un prestataire extérieur, avec le plus souvent une partie de son personnel, et ne mettent en évidence, entre autres effets et conséquences, le désarroi et les inquiétudes qui s'attachent pour ces salariés à leur devenir, en particulier au travers de leur emploi, de leur statut ou de leurs conditions de travail.

L'externalisation d'activités représente depuis maintenant près d'une quinzaine d'années une composante majeure et croissante des nouvelles stratégies et des mouvements de réorganisation des entreprises, appelées à rechercher en permanence les moyens d'une plus grande compétitivité. Ce mouvement s'inscrit dans un contexte de mondialisation des échanges, d'exacerbation de la concurrence et de volatilité de la demande conjuguée à la nécessité d'une offre segmentée.

Cet état de fait conduit à s'interroger sur l'impact réel de ce processus sur les entreprises, l'emploi et le travail. Au-delà se pose la question des conditions dans lesquelles l'externalisation pourrait être envisagée pour qu'elle puisse servir tant les intérêts des entreprises que des salariés et de la société dans son ensemble.

Le phénomène actuel d'externalisation, qui consiste à confier à un prestataire extérieur l'un de ses services ou certaines de ses activités, s'est développé à la faveur des politiques de recentrage des entreprises sur leur cœur de métier, couplées à la recherche d'une rationalisation de leur gestion et de leurs coûts. La pratique est devenue très courante dans les entreprises, en partant des plus importantes d'entre-elles, avant de s'étendre aux PME et à l'artisanat et de gagner les administrations et le secteur public.

Ce mouvement semble encore appelé à s'amplifier dans les années à venir, si l'on se rapporte à son développement dans des pays comparables de la zone de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). En effet, après les États-Unis et le Royaume-Uni, les entreprises d'Europe continentale multiplient les externalisations : gestion de l'informatique ou de la paie, production des équipements automobiles, standards téléphoniques ou centres d'appel pour gérer les relations avec leurs clients.

Illustration de cette tendance en France, l'externalisation tient désormais depuis quelques années son salon annuel à Villepinte, avec un taux de fréquentation croissant, tant du côté des exposants que des entreprises ou des administrations.

Les opérations d'externalisation ne concernaient à l'origine que les activités fonctionnelles ou périphériques à faible valeur ajoutée. Ainsi les services généraux (entretien, gardiennage ou restauration) ont contribué à faire prendre corps au phénomène à partir des années 1970, les entreprises prestataires proposant aux donneurs d'ordre de réaliser des économies budgétaires substantielles pour des activités éloignées du cœur de métier et/ou à faible valeur ajoutée.

Au-delà de ces modes primaires d'externalisation, proches de la sous-traitance, des développements plus récents semblent plus souvent viser des fonctions stratégiques et des savoir-faire spécifiques, dont la valeur ajoutée ou le lien avec la stratégie de l'entreprise peut être beaucoup plus fort. Ainsi se trouvent externalisées des activités à forte valeur ajoutée telles que des fonctions indispensables au fonctionnement même de la structure (gestion des ressources humaines, informatique), ou des domaines directement liés à l'activité de l'entreprise (marketing, conception, étude, recherche), voire tout ou partie de la fabrication d'un produit.

On ne peut que constater l'importance de ces transferts d'activités, qui se rapportent à des choix stratégiques de réorganisations et de restructurations, et génèrent des modifications dans le périmètre économique et social des entreprises et des groupes. Ces opérations ne sont donc pas neutres sur le plan des ressources humaines et ce volet s'avère toujours extrêmement délicat à gérer, tant pour la société qui externalise que pour le prestataire, qu'il s'agisse du transfert à proprement parler, du changement de culture, de la gestion des carrières ou du maintien des avantages sociaux. Un certain nombre d'entreprises évoquent d'ailleurs le risque social parmi les principaux freins à l'externalisation.

Sur ce point, si le développement des phénomènes d'externalisation et les déterminants de ces décisions sur le plan économique et stratégique font l'objet de nombreuses études et analyses, force est de souligner en revanche la faiblesse des données quantitatives et qualitatives sur leurs effets sociaux et humains. A cet égard, notre assemblée considère que cette approche ne doit pas être négligée. Elle demande en effet d'être analysée et prise en compte au même titre que la dimension économique de ces démarches, comme participant à la réussite dans les meilleures conditions possibles des transformations qui touchent notre société, au travers du monde du travail.

En tout état de cause, l'externalisation doit être regardée non pas comme un phénomène de mode, même si certains s'engagent dans cette démarche par mimétisme en prenant modèle sur des entreprises phares dans ce domaine, mais bien comme une stratégie s'inscrivant dans une tendance plus profonde d'importante mutation des modes organisationnels des entreprises. Elle représente de fait l'un des outils mobilisables au service de la compétitivité, notamment pour des raisons de souplesse, de réactivité et d'abaissement des coûts, tout en interpellant parallèlement nombre de responsables politiques

locaux sur les déplacements d'emplois et les effets sur la population active du territoire concerné.

Elle suscite par ailleurs dans le même temps chez les salariés et leurs proches un certain nombre d'interrogations et de craintes touchant à leur devenir professionnel, tant d'ailleurs pour ceux qui restent en poste que pour ceux qui sont transférés, en termes d'emploi, de statut, de qualification, d'évolution de carrière ou encore de mobilité professionnelle.

C'est la raison pour laquelle le Conseil économique et social, sans juger en tant que tels les principes guidant ces stratégies, a souhaité engager une réflexion sur les formes actuelles d'externalisation, visant à mesurer les enjeux qu'elles représentent pour la société et à identifier leurs conséquences pour l'économie, les entreprises et les salariés eux-mêmes, en termes de conditions d'emploi et de travail.

CHAPITRE I

LES STRATÉGIES D'EXTERNALISATION D'ACTIVITÉS

L'ouverture des frontières ainsi que les phénomènes liés à la mondialisation des échanges entraînent, tant dans l'industrie que désormais dans les services, une définition de nouvelles stratégies et la mise en place de nouveaux modes d'organisation destinés à faire face aux défis de la mondialisation. Depuis maintenant près d'une quinzaine d'années, sous l'influence de l'intensification de la concurrence et à la faveur de l'émergence de multiples prestataires spécialisés dans tous les domaines de services ou fonctions, les entreprises ont été conduites à repenser l'organisation de leurs activités afin de renforcer leur compétitivité. Elles se sont en particulier engagées dans un vaste mouvement de recentrage sur le cœur de métier en cherchant à rationaliser leur gestion, notamment par la diminution de leur taille et la limitation du nombre de leurs activités, tout en augmentant leur productivité par une division accrue du travail.

Ainsi, si la seconde révolution industrielle s'est caractérisée par l'émergence de la grande entreprise oligopolistique, fonctionnant le plus souvent par intégration verticale et opérant dans un secteur bien précis, les années 1990 ont vu le périmètre de l'entreprise se réduire pour atteindre des tailles plus modestes, articulé en structures plus autonomes qui concentrent leurs activités sur des segments mieux définis et évaluables.

C'est dans ce contexte que l'externalisation s'est développée et multipliée depuis une décennie et demie. Cette transformation des processus semble concerner la quasi-totalité des secteurs, des industriels aux distributeurs en passant par les prestataires de services et en s'élargissant dans une période plus récente au secteur public.

I - EXTERNALISATION D'ACTIVITÉS : DE QUOI PARLE-T-ON ?

Infogérance, *« outsourcing onshore ou offshore »,* « *facility management »* sont des termes apparus récemment dans le langage comme dans les pratiques, reposant sur des conceptions managériales d'origine anglo-saxonne. Ils se développent progressivement aux côtés de ceux de téléservices, de sous-traitance ou de services aux entreprises et dans les faits, s'y substituent dans certains cas.

Les phénomènes d'externalisation ne sont pour autant pas nouveaux dans la vie des entreprises. On peut notamment citer la période des XVIII^{è}-XIX^{è} siècles qui a vu l'apparition de « manufactures éclatées », caractérisées par la dissémination des ateliers (tissage, filature, coutellerie, clouterie…) dans le monde rural avant leur intégration dans l'usine[2]. Toutes choses égales par

[2] *Cf. Droit du travail et société*, Jacques Le Goff, Presses universitaires de Rennes.

ailleurs, la question de l'arbitrage entre les ressources internes et externes s'est donc de fait toujours posée, même si l'ampleur du mouvement que l'on observe depuis une quinzaine d'années apparaît sans commune mesure avec les tendances qui ont pu être constatées par le passé.

A - L'EVOLUTION DES MODÈLES ORGANISATIONNELS DES ENTREPRISES

Le phénomène de l'externalisation s'est développé au cours des années 1990 rompant avec la tendance de diversification et d'intégration des activités. La fin du XX^{è} et le début du XXI^{è} siècle se caractérisent ainsi par la multiplication des entreprises réseau ou d'entreprises ne reposant que sur des biens contractuels avec des partenaires spécialistes, inversant la tendance qui avait prévalu à la formation des grandes multinationales.

1. Des stratégies d'intégration et de diversification à celles de recentrage et d'externalisation

1.1. La période d'intégration/diversification

D'une manière générale, la période 1950-1970 a été une période de progression de la diversification dans l'ensemble des pays industrialisés. Ces politiques de diversification ont eu pour conséquence une diminution très marquée du nombre d'entreprise à activité unique, que ce soit aux États-Unis, en France, au Royaume-Uni ou encore en Italie.

Dans cette période, en France, une croissance stable et d'importantes marges d'expansion des marchés ont favorisé une large diversification des entreprises françaises. Ces stratégies de diversification nécessaires aux entreprises pour améliorer leur rentabilité et conforter leur place sur le marché se sont accompagnées d'une vague sans précédent de concentrations et de regroupements d'entreprises, soutenue par l'État sous la forme d'aides ciblées sur certains secteurs (banques, industries chimiques, sidérurgie…) ou de politiques fiscales encourageant les entreprises à s'accroître et ainsi avoir les capacités à faire face aux concurrents internationaux.

Les années soixante voient ainsi la naissance des premiers modèles qui découpent l'entreprise en domaines d'activité et conduisent à analyser les décisions stratégiques domaine par domaine, présentant la diversité des activités de l'entreprise comme le reflet des conditions économiques stables de l'époque.

Ces modèles stratégiques ont certainement eu une importante répercussion sur le comportement des entreprises à la fin des années soixante et soixante-dix. Néanmoins, dans les années soixante-dix, les effets croissants de la mondialisation de la production et des échanges et les exigences accrues de compétitivité en résultant, mais aussi les conséquences économiques des deux chocs pétroliers, l'instabilité et la faiblesse relative de la croissance, la stagnation des marchés ou encore l'inflation galopante, vont faire peser une contrainte forte sur le financement des entreprises, les conduisant à une redéfinition de leurs

domaines d'activité. Ce contexte nouveau va en particulier amener les entreprises à abandonner pour partie les stratégies de croissance externe pour se concentrer sur des modalités de restructuration interne, entraînant une stabilisation du mouvement de diversification.

En conclusion, les années soixante-dix ressortent comme une période où l'instabilité et la chute des taux de croissance ont conduit les entreprises, sous une contrainte accentuée, parfois d'origine boursière, à être plus sélectives dans le choix des activités devant intégrer ou demeurer dans leur portefeuille d'activités. Le mouvement de diversification s'est alors ralenti avant de stopper, laissant place à une profonde réorganisation des groupes, axée sur un recentrage sur le cœur de métier tout comme sur la recherche d'une meilleure compétitivité passant notamment, dans le cadre d'une diminution des coûts, par des délocalisations ainsi que par la cession d'activités non stratégiques.

1.2. La période de recentrage

Cette volonté de recentrage a commencé à se manifester avec la vague des fusions-acquisitions des années quatre-vingts, qui ont vu se défaire un grand nombre des processus de diversifications entreprises, parfois de façon excessive lors de la vague précédente des années soixante, la diversification n'étant plus considérée, comme une panacée garantissant la rentabilité de l'entreprise. Cependant, la logique financière ne constitue pas le seul facteur d'explication, dans un contexte fortement marqué par les effets des crises pétrolières ; d'autres logiques, économique et industrielle, motivent en effet au moins autant les stratégies de réorganisation et de redéploiement des activités des entreprises.

S'agissant notamment des entreprises cotées en bourse, les marchés financiers vont manifester de plus en plus clairement leur défiance vis-à-vis des orientations de type conglomérat. Pour nombre d'analystes, ceci s'expliquerait par le fait que les experts financiers et les acteurs de la communauté financière se montrent très sensibles à la clarté des stratégies développées par les dirigeants des grands groupes, principalement autour du modèle du « joueur pur », engagé dans un seul domaine d'activité et dans une stratégie de primauté technologique et commerciale.

Cette orientation rejoint de façon générale d'autres préoccupations managériales actuelles, en particulier le souci d'une entreprise « allégée » ayant recours à des prestataires extérieurs (externalisation notamment) et la structuration en groupe ou en *holding* d'entreprises diversifiées, démarche également observée au travers de la formation de micro-groupes, signe de l'influence de la financiarisation sur les structures productives. Elle se trouve également, quoique de manière différenciée selon la taille des entreprises, plus ou moins directement liée aux exigences de rentabilité et de valeurs pour les actionnaires ou les investisseurs institutionnels. Elle est également confortée par l'intensification de la globalisation qui conduit à concentrer les actifs et les ressources afin d'être compétitif au niveau mondial, le recentrage apparaissant

alors comme la conséquence, pour les entreprises multinationales, de la recherche d'une taille critique mondiale[3].

Ainsi, nombre d'entreprises prennent conscience qu'elles rencontrent des problèmes organisationnels, d'efficacité interne et d'arbitrages entre différents investissements. La phase d'intégration d'activités, qui avait pu trop hâtivement être jugée « naturelle », fait place à une phase d'externalisation. L'approche du développement stratégique de l'entreprise par la logique du cœur de métier ou des compétences clés prend dès lors une place prépondérante dans les discours. Les entreprises s'attachent en conséquence à concentrer leurs ressources et leurs compétences sur leur cœur de métier, c'est-à-dire les activités les plus stratégiques et rentables, plutôt que de les éparpiller dans diverses activités secondaires. Le recentrage des entreprises françaises se traduit ainsi par de nombreux désengagements d'activités et donc de cessions d'entreprises, dynamisant ainsi le marché des fusions acquisitions.

L'attention portée aux performances financières de l'entreprise a laissé peu de répit aux groupes mal diversifiés et a mis la pression sur la conquête de positions de leader peu compatibles avec une large diversification. Selon certains économistes, le recentrage apparaît alors comme la conséquence de la reprise en main des dirigeants par les actionnaires. Afin d'optimiser la rencontre entre la demande du marché et ses évolutions et l'offre de l'entreprise et ses compétences, les choix industriels conduisent ainsi à rendre prioritaires certaines productions et à se défaire d'autres, même rentables, par leur cession, leur mise en sous-traitance ou toute autre forme d'externalisation. « *Les restructurations industrielles récentes peuvent en partie être expliquées par la contrainte s'imposant aux entreprises de devoir renforcer leurs positions sur les « métiers » retenus, dans la perspective de satisfaire aux exigences de compétitivité et de sauvegarde des marchés* »[4].

En résumé, les politiques de recentrage se manifestent non seulement par des formes de désengagements mais également par la volonté de restreindre le portefeuille à un nombre limité d'activités destinées à constituer un pôle fort et rentable. Cependant le recentrage n'apparaît pas comme étant la stratégie obligatoirement la plus répandue et la diversification n'a pas pour autant disparu. Les désengagements des grands groupes qui peuvent être traduits comme une volonté de recentrage coexistent avec des démarches de repositionnement, de renforcement ou d'extension d'activité.

---

[3] *Les stratégies de recentrage dans les secteurs de haute technologie*, rapport du ministère de l'Industrie, février 2000.

[4] *Cf.* avis adopté par le Conseil économique et social le 9 juillet 2003 sur *La place du travail*, rapport présenté par Bernard Vivier au nom de la section du travail.

1.3. Du recentrage à la spécialisation et à l'externalisation

La notion de création de valeur s'est ainsi développée avec le retour en force des actionnaires et a justifié de nombreuses orientations stratégiques d'entreprises, en particulier des stratégies de recentrage qui recouvrent deux aspects plus ou moins complémentaires. En premier lieu, le recentrage prend la forme de la spécialisation, c'est-à-dire la focalisation sur les activités productives les plus proches du métier. Après avoir comprimé les coûts au maximum, les dirigeants d'entreprises trop diversifiées se tournent vers l'élimination des activités qui ne se situent pas dans le cœur du métier. Parallèlement, un grand nombre de fusions/acquisitions actuelles peuvent également être entendues dans une logique de renforcement sur le métier de base. En effet, ces opérations accroissent le pouvoir du marché et les économies d'échelle, tout en permettant d'obtenir une plus grande efficience interne grâce à une logique de spécialisation. Dans un second temps, cette démarche va concerner les activités de support de la chaîne de valeur : l'externalisation, qui se présente alors comme une solution intéressante, ne présente pas moins un impact social difficile à mesurer mais qui n'est pas neutre du point de vue du marché de l'emploi.

Des éléments majeurs conduisent les entreprises à développer de nouvelles stratégies de management axées sur la démarche d'externalisation. En premier lieu, les marchés s'internationalisent de manière croissante et la concurrence qui suit cette évolution mobilise toutes les ressources humaines et techniques nécessaires au maintien d'un avantage concurrentiel. Par ailleurs, les importantes innovations technologiques des dernières décennies amènent, notamment pour des raisons d'investissement et/ou de compétences spécifiques, à rechercher des partenaires spécialisés sur des secteurs pointus ou ayant la capacité à concentrer leurs ressources sur la mise en œuvre de nouveaux process ou la réalisation de nouveaux produits. Enfin, sur un autre plan, les évolutions de la technologie et de la logistique ont permis de lever un nombre de freins facilitant le développement du travail à distance.

2. Un phénomène porté par de nouveaux courants d'organisation de la production de biens et de services

Le recours croissant à l'externalisation, le développement de diverses formes d'alliances plus ou moins abouties tendant à se rapprocher de plus en plus de véritables partenariats, traduisent des choix stratégiques centrés sur la recherche d'une flexibilité, d'une efficience organisationnelle et d'une capacité à innover plus grandes, d'un redimensionnement de l'entreprise et d'une concentration sur le cœur de métier. Ils constituent autant de pratiques conduisant l'entreprise à se concevoir de manière élargie.

2.1. L'entreprise élargie

Traditionnellement, les facteurs de compétitivité étaient avant tout analysés comme des facteurs de coût : salaires et charges sociales, productivité du travail, productivité du capital, économies d'énergie et des autres biens consommés. Cette compétitivité par la baisse des coûts peut certes apparaître aux entrepreneurs comme toujours nécessaire, mais elle s'avère de fait insuffisante. L'une des tendances lourdes de l'évolution de la pensée économique actuelle passe par l'exploitation et la combinaison optimale de nouveaux facteurs de compétitivité.

Ainsi, on observe aujourd'hui que les entreprises les mieux placées dans la compétition internationale sont celles qui, conjointement à la réduction des coûts, mobilisent d'autres sources de compétitivité, « hors coûts » : qualité des produits et services offerts, qualité de l'image, délais de mise sur le marché, capacité à différencier et à élargir une gamme de produits ou une offre de services, capacité à se spécialiser, à choisir son marché et ses productions, efficacité des réseaux et des coopérations interentreprises, mais aussi, s'agissant du capital humain de l'entreprise, qualification, compétences et savoir-faire des salariés qui contribuent à la valeur ajoutée de l'ensemble.

L'innovation et la performance globale se jouent de plus en plus dans le cadre de la mise en œuvre de coopérations. Les compétences à mobiliser sont en effet trop multiples pour pouvoir être détenues par une seule entreprise. Des coopérations organisationnelles fortes apparaissent ainsi avec les sous-traitants, accédant de plus en plus au rang de « co-traitants » : « ingénierie concourante », « juste à temps », « interdépendances techniques ».

L'externalisation s'inscrit donc dans le cadre d'une démarche d'intelligence élargie, aux côtés d'autres formes très diverses telles que gestion déléguée, Recherche et développement (R&D) partagé, et de multiples formes d'alliances et de réseaux. Les frontières de l'entreprise sont de plus en plus ouvertes, évolutives, à dimensions variables, en réponse à la demande de ses clients qui recherchent non plus seulement un produit ou un service le mieux adapté, mais de plus en plus un ensemble de produits et de services, plus ou moins hétérogènes.

A titre d'exemple, l'assureur automobile doit, outre le remboursement du sinistre, proposer des services d'assistance en cas de panne, de mise à disposition de véhicules de remplacement ou de prise en charge des réparations[5]. De la même façon, une entreprise de fabrication de machines outils intervenant sur un secteur pointu est amenée, dans le cade d'une réflexion sur le développement de son activité, à proposer la prise en charge du réglage et de la maintenance des machines, répondant ainsi à l'attente et aux exigences de ses clients[6].

---

[5] *Cf. L'entreprise élargie*, Franck Moreau, AFPLANE, Insep consulting éditions, Paris, 2003.

[6] *Cf.* audition devant la section du travail du Conseil économique et social de Thierry Muller, associé au Cabinet Ernst & Young, le 3 novembre 2004.

L'ensemble de ces éléments conduisent certains économistes à considérer ce mouvement, fondé sur une dynamique de l'ouverture des entreprises, comme une étape nouvelle et majeure de la mutation en matière de stratégies entrepreunariales. Toutefois, cette évolution des modes organisationnels des entreprises, et la tendance lourde qui se dégage, d'un recours accru à de toujours plus nombreux partenaires extérieurs, n'est pas sans conséquences en termes de conditions d'emploi et de travail des salariés et soulève un certain nombre d'interrogations et de craintes.

2.2. Coopération et partenariat, nouvelles formes de relations des entreprises

L'évolution du travail en réseau ou en partenariat constitue donc une nouvelle donne stratégique qui tend à se développer.

Selon une récente enquête du ministère de l'Economie[7], trois entreprises industrielles sur quatre ont au moins une relation de coopération avec une autre entreprise, le plus souvent autour de l'activité de fabrication, dans les domaines de la production et de l'approvisionnement, mais aussi dans le domaine de la commercialisation des produits, des services auxiliaires ou de l'innovation et de la R&D.

Le développement de ce phénomène de coopération et de partenariat interentreprises se retrouve également dans le secteur du « grand commerce » (grands commerces spécialisés, hypermarchés, centrales d'achat et commerces de gros alimentaires et non alimentaires) et des services aux entreprises[8]. Ainsi, une entreprise sur deux du grand commerce et deux sur cinq des services aux entreprises déclarent être engagées dans des relations non strictement commerciales avec un ou plusieurs partenaires, dans le cadre de démarches diverses que l'on peut qualifier selon les cas de partenariat, sous-traitance, co-traitance, franchise, concession commerciale, voire fabrication en commun…

Dans le secteur du grand commerce, les relations durables (plus de cinq ans), portent surtout sur l'achat et la vente, cœur de l'activité de l'entreprise de commerce ; les coopérations prennent le plus souvent la forme de contrat d'exclusivité pour l'approvisionnement ou la distribution des produits, la mise en commun de moyens dans le cadre d'une étude de marchés ou d'une campagne de publicité. Dans les services aux entreprises, ces relations sont dans près d'un cas sur deux, avec une entreprise appartenant au même groupe ou au même réseau.

Près de la moitié de ces coopérations concernent des relations de sous-traitance, qu'elle soit confiée ou reçue. Les entreprises de services informatiques et de services de sécurité, nettoyage et autres services divers aux entreprises concentrent 60 % des relations de sous-traitance, soit comme donneur d'ordres soit comme prestataire, soit encore, pour près de 20 % d'entre-elles, dans une double relation. On retrouve ici la sous-traitance en cascade fréquente dans

---

[7] Le 4 pages des statistiques industrielles n° 195, novembre 2004, Sessi – DiGITIP.
[8] Note INSEE n° 992, décembre 2004.

certains secteurs industriels (automobile, aéronautique, textile, bâtiment). Le choix des entreprises sous-traitantes s'opère en premier lieu sur le critère de leurs compétences techniques (près de 2/3 des relations) et pour leur prix (environ 1/3).

En matière de production et d'approvisionnement, la relation recouvre fréquemment la mise en commun de moyens techniques ou humains entre les entreprises partenaires, fréquemment dans le cadre d'un groupe. En ce qui concerne la R&D, 80 % des partenariats s'effectue au sein du groupe ; ces relations sont motivées par l'absence de compétence interne, la volonté d'accéder à de nouveaux marchés ou les bénéfices du mode d'organisation du groupe ou du réseau. Enfin, s'agissant de la prestation de services, qui doit être personnalisée et adaptée aux spécificités de l'entreprise cliente, elle concerne le plus souvent l'informatique et les télécommunications (42 % des relations) et les ressources humaines et les services administratifs et financiers (24 %). Ces collaborations privilégiées restent le plus souvent limitées à un partenaire français, implanté dans l'environnement de l'entreprise (environnement immédiat : 35 % ou dans la même région : 35 %) ou dans une autre région. Là aussi, l'absence de compétence interne, la recherche d'une plus grande flexibilité de fonctionnement et la volonté de se recentrer sur le cœur de métier sont les raisons qui expliquent l'existence de ces relations de prestations de services.

Ainsi, la notion d'entreprise s'étend pour englober les relations avec les partenaires extérieurs au sein d'une structure complexe regroupant fournisseurs, sous ou co-traitants et clients ou consommateurs, à la faveur du développement de l'informatique et des possibilités offertes par les télécommunications qui facilitent le regroupement de petites unités indépendantes reliées par un réseau de relations contractuelles.

Certains s'inquiètent des formes les plus extrêmes que pourraient prendre les entreprises en réseau, telle que l'entreprise sans usine, où l'ensemble de la production est externalisée, voire l'entreprise virtuelle, organisation temporaire formée à partir d'alliances stratégiques ou de partenariats plus ou moins ponctuels liés à la réalisation d'un projet commun, mobilisant de façon intensive les technologies de l'information.

C'est dans ce contexte nouveau que doit être située l'approche des choix d'externalisation.

B - LE PÉRIMÈTRE DE L'EXTERNALISATION

Les termes « externaliser » ou « externalisation » sont aujourd'hui utilisés très fréquemment, recouvrant des conceptions et des pratiques en réalité particulièrement diversifiées. Leur signification est de ce fait loin d'être évidente, leurs contours regroupant des notions variables dans le temps et selon les secteurs, notamment publics et privés. Il apparaît par conséquent utile de s'attacher à définir de façon plus précise, pour les besoins du présent rapport, ce que peut recouvrir l'externalisation, notamment au regard de phénomènes

voisins tels que la sous-traitance ou la délocalisation, et d'identifier les principales formes qu'elle peut prendre.

1. Approche croisée des notions connexes de sous-traitance, d'externalisation, de délocalisation

1.1. L'externalisation, une notion difficile à cerner

Alors que la notion de sous-traitance fait l'objet d'une définition juridique[9] précise : « *opération par laquelle une entreprise confie par un sous-traité et sous sa responsabilité (...) à une autre personne appelée sous-traitant, tout ou partie de l'exécution du contrat d'entreprise ou du marché public avec le maître d'ouvrage* », on peut dans un premier temps observer qu'aucune loi ne définit l'externalisation, ce qui pourrait conduire à assimiler juridiquement cette activité à la sous-traitance.

La recherche d'une définition, dans les éditions récentes des dictionnaires de la langue française, ne permet pas davantage de disposer d'éléments précis permettant de mieux identifier et cerner ces processus. Le Petit Robert indique que le mot « *externaliser* » est un verbe apparu dans la langue française en 1989 sur le modèle du terme anglais « *to externalize* »[10] et en donne le contenu suivant : « *confier à une entreprise extérieure (une tâche, une activité secondaire)* ». Le dictionnaire Hachette encyclopédique mentionne le transfert « *à l'extérieur* (de) certaines *activités de l'entreprise* » tandis que le Larousse illustré propose la définition suivante : « *pour une entreprise, confier une partie de sa production ou de ses activités (comptable, gardiennage, etc.) à des partenaires extérieurs* ».

Le mot « externalisation » correspond au terme anglais *outsourcing*. *Outsourcing* est composé du terme *sourcing* qui représente les besoins de l'entreprise. Le choix de cette entreprise de répondre à ce besoin est la façon dont elle décide de le *sourcer* : *« in »*, dans l'entreprise, ou *« out »*, à l'extérieur de l'entreprise. La notion d'*outsourcing* n'est donc pas pleinement retranscrite à travers le mot français d'*externalisation*, qui apparaît de nature plus radicale, plus violente, même[11].

Sur un autre plan, la recherche croissante sur les stratégies d'externalisation offre de nombreuses définitions des changements organisationnels qu'elles impliquent, avec selon les cas l'existence antérieure en interne de l'activité externalisée, assimilant peu ou prou l'externalisation à la sous-traitance, voire à la délocalisation, dont elle constituerait le prolongement logique.

---

[9] Loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975.

[10] Le terme « externalisation » est, concomitamment, apparu dans la langue française en 1987.

[11] Audition devant la section du travail du Conseil économique et social de Thierry Muller, associé du cabinet Ernst & Young, le 3 novembre 2004.

Il est incontestable qu'il existe beaucoup de points communs ainsi que de nombreuses imbrications entre différents processus connexes, qui conduisent couramment à assimiler ou à confondre l'externalisation avec la sous-traitance ou encore la délocalisation. Toutefois, il est tout aussi indéniable que ces notions recouvrent de fait des réalités différentes qu'il convient d'essayer de préciser dans la mesure où les conséquences de ces stratégies, en termes de conditions d'emploi et de travail, sont différentes.

1.2. L'externalisation, ni sous-traitance…

Une étude menée en liaison avec la Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne, associant des partenaires sociaux des pays de l'Union, opère une distinction entre externalisation et sous-traitance[12].

L'externalisation est ainsi définie comme « *une opération par laquelle une entreprise (le donneur d'ordres) confie à une autre entreprise (le preneur d'ordres) le soin de réaliser pour elle et selon un cahier des charges préétabli tout ou partie d'un service qui n'est pas destiné à ses propres clients* ».

La définition de l'externalisation apparaît ainsi assez proche de celle de la sous-traitance puisque, dans les deux cas, le donneur d'ordres confie à son fournisseur (ou à son prestataire de services) la réalisation d'une partie de son activité selon un cahier des charges défini à l'avance et portant sur le prix, la qualité et les délais de réalisation des prestations. Selon l'étude, le facteur discriminant est la destination même de la prestation. « *Dans le cas de la sous-traitance, elle se retrouve pour partie ou en totalité dans le service ou le produit que le donneur d'ordres livre à ses clients. Dans le cas de l'externalisation, elle est dissociée de l'activité principale du donneur d'ordres. Le service de restauration d'une usine de construction automobile, le nettoyage dans une entreprise agroalimentaire ou encore, le transport dans la grande distribution sont des exemples, parmi tant d'autres, d'activités externalisées ».*

Par ailleurs, la sous-traitance a pour objectif principal de permettre à une entreprise de répondre à des fluctuations d'activité à un moindre coût. Elle peut concerner des biens ou des services de nature très différente mais présente un caractère que l'on peut qualifier de tactique, d'autant qu'elle se déroule sur une période généralement courte. L'externalisation, en revanche, parait impliquer plus systématiquement un rapport étroit entre l'entreprise et son prestataire extérieur, l'importance de l'activité externalisée ne pouvant s'envisager que dans une perspective à moyen ou long terme et procède du partenariat stratégique.

On peut ainsi retenir que la sous-traitance, à l'inverse de l'externalisation, porte d'une part sur la réalisation d'une prestation et un temps donnés et non

---

[12] *Les conséquences sociales de l'externalisation et de la sous-traitance*, étude réalisée par l'ORSEU (Office de recherches sociales européennes), octobre 1998.

obligatoirement sur une durée pluriannuelle et surtout, n'implique pas que l'activité ait auparavant été réalisée en interne.

L'externalisation se distingue en outre de la sous-traitance en ce sens qu'elle tend à modifier (en soustraction de l'entreprise d'origine vers une entité économique tierce) durablement les frontières de l'entreprise et la configuration structurelle de ses ressources[13]. On peut parler d'une cession contractualisée et « monétarisée » d'une fonction ou d'une activité antérieurement inclue au sein d'un mode de gouvernance internalisée.

1.3. ... ni délocalisation

L'externalisation se différencie également de la délocalisation, cette dernière impliquant le transfert de l'activité dans un pays étranger et se traduisant par la fermeture du site lorsque la totalité de l'activité est concernée.

Toutefois, la délocalisation d'entreprise peut elle-même s'entendre selon un sens plus ou moins strict. On peut s'accorder à retenir que la délocalisation désigne le déplacement vers l'étranger d'une activité économique existante en France, pour réimporter et vendre vers les mêmes marchés qu'auparavant une part significative de la production effectuée à moindre coût.

L'externalisation peut être parfois appréhendée comme le premier pas vers une délocalisation, dans la mesure où la recherche continue de rationalisation, voire de diminution des coûts, reste un axe de décision essentiel en matière de stratégie. Cette démarche n'est cependant pas mécanique, ne se vérifie pas dans tous les cas, et ne doit donc pas conduire à la confusion des deux notions.

En tout état de cause, et indépendamment de la mise en œuvre de stratégies d'externalisation pouvant être d'emblée couplées à une délocalisation, la décision pour une entreprise d'externaliser une de ses fonctions ou activités vers un prestataire implanté en France ne place jamais totalement ce dernier à l'abri d'une potentielle décision de délocalisation à l'étranger à plus ou moins long terme.

1.4. Proposition de définition de l'externalisation

En conséquence, il apparaît que la définition de l'externalisation qu'il convient d'adopter en vue d'appréhender la problématique du présent rapport sur « *Les conséquences sur l'emploi et le travail des stratégies d'externalisation d'activités* », c'est-à-dire en axant la réflexion sur la dimension humaine des implications de ce processus, semble devoir retenir les quatre caractéristiques suivantes :

- l'externalisation peut être définie comme étant le recours à un prestataire externe, pour une activité jusqu'alors réalisée au sein de l'entreprise ; certains auteurs utilisent le néologisme

[13] *La problématique internalisation-externalisation des services productifs : d'une logique d'arbitrage statique à celle d'une optimisation dynamique*, Abdelillah Hamdouch, contribution au 4ème séminaire international de recherche en management des activités de service, juin 1996.

« extériorisation » pour mieux traduire le terme anglo-saxon d'*outsourcing* ;

- elle s'accompagne le plus souvent d'un transfert de ressources matérielles et/ou humaines ;
- elle requiert un cadre contractuel, définissant dans un cahier des charges les prestations et les obligations réciproques, de façon globale et plus étoffé que pour la sous-traitance ;
- elle s'inscrit dans la durée avec un engagement à long terme de l'entreprise et de son prestataire.

On est ainsi amené à retenir, dans ce cadre, que l'externalisation consiste pour une entreprise à confier à un prestataire externe spécialisé, pour une durée contractuelle pluriannuelle, la totalité d'une fonction ou d'un service qu'elle-même assurait auparavant directement en interne au moyen de ressources propres. Cette démarche suppose la délégation de l'entière responsabilité de la fonction ou du service à un tiers et s'accompagne souvent d'un transfert d'équipements et de personnels.

1.5. L'externalisation, décision stratégique de l'entreprise

L'externalisation définit ainsi un moment important dans la vie de l'entreprise, et suppose un choix volontariste et stratégique en raison de ses implications sur l'attribution des ressources et des structures organisationnelles.

Il s'agit là d'un phénomène complexe qui transforme l'entreprise qui y a recours en ce sens qu'elle modifie durablement le patrimoine de l'entreprise par le transfert d'actifs vers le prestataire, ces actifs pouvant être spécifiques ou plus aisément redéployables par le prestataire auprès de ses autres clients ; elle touche aussi profondément les contours structurels en reconfigurant les conditions concrètes du fonctionnement quotidien, notamment par le déplacement et la modification du contenu des dispositifs d'interface et de liaison entre l'environnement et l'entreprise.

Elle modifie également la nature et la quantité des ressources, tant matérielles qu'humaines, ainsi que les conditions de leur mobilisation et affecte dans une certaine mesure le tissu humain en substituant des relations contractuelles commerciales formelles à d'anciennes relations entre collègues de la même organisation, sous-tendues par l'application des règles individuelles et collectives du droit du travail.

Plus généralement, enfin, elle conduit naturellement à modifier l'organisation de la production en vue d'une plus grande efficacité et surtout une flexibilité accrue pour répondre aux défis d'un environnement de plus en plus concurrentiel.

Par ailleurs, l'externalisation suppose une démarche de long terme passant par de nombreuses étapes pour sa mise en œuvre effective (préparation de la démarche, information-consultation interne, définition d'un cahier des charges,

recherche et choix d'un prestataire, détermination des clauses contractuelles…). Il s'agit en effet d'un projet complexe « *qui imbrique étroitement des métiers, des acteurs, des enjeux sociaux, économiques et stratégiques* »[14].

Les contrats d'externalisation sont conclus en moyenne pour une durée comprise entre trois et cinq ans. Si, en principe, la réversibilité de l'externalisation est toujours possible, dans les faits, la probabilité d'un retour en interne de l'activité s'avère assez faible, d'une part dans la mesure où l'externalisation résulte d'une décision stratégique, longuement réfléchie, d'autre part en raison de la potentielle déperdition de compétences en interne qui obère la reprise dans de bonnes conditions de la gestion de l'activité.

2. Les formes majeures de l'externalisation d'activités : cessions, filialisations, essaimage…

La mise en œuvre de processus d'externalisation peut emprunter des formes juridiques relativement diverses.

On peut ainsi relever des cas d'externalisation ayant recours à des *joint-ventures*, c'est-à-dire à la mise en commun, par des entreprises, de ressources au sein d'une organisation unique et indépendante, les résultats se trouvant répartis en fonction des investissements de chacune d'entre-elles. Cette forme semble toutefois constituer plutôt une forme juridique transitoire. En effet, elle évolue généralement vers un retrait progressif de l'entreprise cliente afin de dégager sa responsabilité sur le management opérationnel, le financement des investissements et la gestion du personnel[15].

Parmi d'autres options, figurent également la filialisation de tout ou partie d'une activité, la cession totale ou partielle de l'unité à un tiers, ou encore l'essaimage.

Cette dernière démarche implique de la part de l'entreprise d'origine, un appui au salarié créant la nouvelle entreprise, en termes d'informations, de supports techniques, d'apport d'expertises, d'aides financières éventuelles, de parrainage, pour permettre dans les meilleures conditions le transfert de l'activité externalisée. Pour l'entreprise, l'essaimage permet de renforcer les liens avec ses salariés et d'autres partenaires économiques, en développant les compétences entrepreneuriales et en externalisant des fonctions non stratégiques. A ce sujet, il convient cependant de souligner que si cette formule d'accompagnement paraît représenter une solution intéressante pour les deux parties dans les stratégies d'entreprise, l'entreprise ainsi créée peut se trouver de fait fragilisée dans la mesure où elle se trouve dépendante d'un donneur d'ordre unique, comme cela peut être le cas plus généralement dans un certain nombre de situations de sous-traitance.

---

[14] *Management de l'externalisation*, Institut Esprit service.

[15] In *Externalisation et relations partenariales*, revue française de gestion, n° 143, mars/avril 2003.

3. L'approche française de l'externalisation

L'externalisation ne saurait être réduite à un simple phénomène de mode, encore que certains s'engagent dans cette démarche par mimétisme, prenant modèle sur des entreprises phares dans ce domaine, à la faveur de campagnes de communication menées lors du lancement de l'opération. Elle s'inscrit selon toute vraisemblance dans une tendance plus globale, accompagnant une importante métamorphose des entreprises et une évolution quasi irréversible vers une économie fondée sur des alliances, interdépendances, partenariats et co-responsabilités de toutes sortes, qui touche la majorité des pays.

Le marché de l'externalisation, qui se présente avant tout comme un marché de l'offre s'accompagne du développement et de l'arrivée à maturité de l'activité des prestataires de service qui se professionnalisent et se pérennisent.

3.1. L'évolution de l'externalisation en France

Apparue d'abord dans les pays anglo-saxons, l'externalisation se développe en France depuis une dizaine d'années. Après les grandes entreprises, ce sont désormais les PME et les PMI qui sont pleinement concernées, et depuis peu, le secteur public y a recours sous une forme renouvelée.

L'externalisation en France est aujourd'hui en pleine croissance et évoluerait à un taux supérieur à celui de la plupart des autres pays. Ce rythme de croissance élevé pourrait s'expliquer par un phénomène de rattrapage par rapport aux autres pays européens.

En effet, il semblerait que la France connaisse un certain retard quant aux courants successifs de la pensée managériale de l'externalisation. Dans les années 80, l'externalisation était conventionnelle et tactique, l'idée étant de réduire les coûts et de transférer la gestion de la fonction au prestataire. Le service était standardisé et le risque financier était partagé avec le prestataire. Dans les années 90 a émergé, notamment aux États-Unis, « l'*outsourcing* collaboratif » ayant pour volonté l'obtention d'une meilleure qualité et une plus grande flexibilité pour s'adapter aux changements de contexte économique. L'entreprise attendait du prestataire qu'il réinvente la fonction et les processus. L'entreprise qui externalisait avait accès à l'expertise et le risque opérationnel était partagé. Dans les années 2000 émerge « l'outsourcing de transformation », utilisé pour transformer en profondeur l'organisation et accroître rapidement les performances. Le prestataire propose des services intégrés, partage les risques financiers et stratégiques et permet l'accès à des compétences spécifiques. Les opérations d'externalisation s'inscrivent dans le long terme, entraînant des modifications fondamentales en termes de compétitivité et engendrant un partage de valeur ajoutée.

3.2. Éléments de comparaison internationale

Selon diverses études sur l'utilisation de l'externalisation, plutôt en nombre d'opérations qu'en volume[16], la comparaison entre les pays de l'Union européenne et les États-Unis fait apparaître très clairement le Royaume-Uni comme premier pays, avant même les États-Unis, en termes de nombre et de taille d'opérations d'externalisation, dans la mesure où les Britanniques ont eu à faire face à un changement assez profond depuis les années quatre-vingts. La France n'est pas très loin des États-Unis, et même devant sur certaines fonctions comme la logistique, ayant été l'un des premiers pays à considérer que ces fonctions pouvaient valablement être traitées à l'extérieur de l'entreprise[17]. Viennent ensuite les pays latins, qui sont un peu moins attirés par ce type d'opérations, et un peu plus loin encore, l'Allemagne, qui a plutôt une notion de conglomérat, avec un moteur industriel fort.

Si 90 % des entreprises du Royaume-Uni externalisent au moins une fonction ou un service, la France se situe en retrait des pays anglo-saxons avec seulement un quart des entreprises, bien que progressant puisque 25 % des grandes entreprises ont externalisé quatre ou cinq fonctions en 2002 alors qu'elles n'étaient que 1 % à le faire en 1999.

Les fonctions les plus externalisées en Europe sont aujourd'hui la logistique et le *facility management*, mode de gestion des services généraux sous une responsabilité unique. Cependant, dans les prochaines années, les fonctions de gestion des ressources humaines et de vente devraient connaître la plus forte croissance en termes de volume d'activités.

Au niveau européen, le secteur public, les télécoms et le secteur de la finance sont les moteurs de l'externalisation. Le secteur financier externalise aujourd'hui la plupart de ses processus de paiement et de transaction. Les opérateurs de télécoms, après avoir réalisé des investissements massifs, mettent en œuvre des politiques de rationalisation via l'externalisation de certaines fonctions ou processus, en particulier la facturation est l'un des processus les plus externalisés en 2001. Le secteur public a recours à l'externalisation pour répondre à des objectifs de réduction des coûts et d'amélioration du service rendu. Active au Royaume-Unis et en Allemagne, cette démarche demeure encore peu étendue en France, mais devrait être appelée à se développer en raison de la politique de réforme et de modernisation de l'État renforcée ces dernières années[18].

---

[16] Audition devant la section du travail du Conseil économique et social de Thierry Muller, associé au cabinet Ernst & Young, le 3 novembre 2004.

[17] A noter que trois des cinq premiers grands acteurs mondiaux de la logistique sont français.

[18] *Cf.* partie I A-3 : Secteur public : un courant de pensée analogue pour des applications différenciées.

Les chefs d'entreprise américains prennent complètement en compte le phénomène de l'externalisation qu'ils considèrent comme un des grands outils stratégiques au même titre que les alliances stratégiques, les *joint-ventures* et les fusions-acquisitions.

Les différentes études et analyses sur les changements de stratégies organisationnelles recourant à l'externalisation traduisent une évolution dans le temps de la nature des fonctions externalisées. Initialement focalisées sur les fonctions à faible valeur ajoutée, les politiques d'externalisation portent aujourd'hui sur des fonctions plus stratégiques et peuvent concerner l'ensemble de tout un processus.

C - LES OBJECTIFS PRINCIPALEMENT POURSUIVIS

L'externalisation est un choix stratégique. Phénomène en forte croissance, elle touche des activités de plus en plus nombreuses et critiques pour le bon fonctionnement de l'entreprise. Les raisons qui conduisent les entreprises à s'engager dans un processus d'externalisation sont nombreuses et variées, à la fois en termes de rentabilité et de qualité : adaptation aux fluctuations de volumes et de délais, possibilité de faire appel à des compétences et des expertises non disponibles en interne, réduction des coûts grâce aux économies d'échelle réalisées par un prestataire travaillant pour plusieurs clients,

Les principaux objectifs des entreprises s'appuient sur deux types de raisons managériales d'ordre stratégique et/ou financier, et s'articulent autour d'une part, du recentrage sur le cœur de métier, dans une recherche de compétitivité, d'innovation et de qualité, d'autre part, de la réduction des coûts, l'amélioration de la performance et le fonctionnement facilité de certaines activités.

1. Le recentrage vers le cœur de métier au service d'une meilleure efficacité et d'un renforcement de la capacité d'innovation

Le recentrage vers le cœur de métier, et partant l'amélioration de la performance d'une activité, figurent en première place des objectifs affichés par les entreprises, aux côtés de la recherche d'une diminution des coûts. D'après les différentes études menées sur les opérations d'externalisation, l'un ou l'autre objectif est, selon les cas, avancé comme premier critère de la démarche, au service d'une meilleure compétitivité, et par conséquent de la rentabilité économique et financière.

Comme le souligne Jérôme Barthélémy[19], si l'externalisation peut paraître une démarche novatrice, elle n'est cependant que l'application d'un principe ancien, formulé par Adam Smith à la fin du XVIII^{è} siècle, et basé sur la logique simple de la division du travail et de la spécialisation, reprise dans les stratégies de recentrage sur le cœur de métier. Ainsi, le critère de décision central en

[19] *Les stratégies d'externalisation*, Jérôme Barthélémy, Editions Gounod, 2ème édition.

matière d'externalisation repose sur la distinction entre les activités qui font ou non partie du cœur de métier, celles n'en faisant pas partie pouvant être externalisée.

1.1. Le cœur de métier, avantage concurrentiel de l'entreprise

Le cœur de métier peut se définir autour des activités qui constituent l'objet même de l'entreprise, ce pourquoi elle s'est créée, et/ou celles qui contribuent le plus fortement à sa création de valeur, qu'il s'agisse de valeur économique, mais aussi de valeur ajoutée en terme de métiers, de compétences ou de savoir-faire. Ces activités, parfois qualifiées d'activités stratégiques pour les opposer aux activités périphériques, peuvent se caractériser par la valeur, la rareté, le caractère non imitable ou non substituable, ces quatre critères sous-tendant l'avantage concurrentiel d'une entreprise.

D'une manière générale, gérer le cœur de métier consiste à faire évoluer en permanence le périmètre d'activité de l'entreprise pour accroître la valeur de l'ensemble. Le recentrage sur le cœur de métier permet une spécialisation qui conduit à une plus grande efficacité en favorisant la création de nouveaux produits, en réduisant les capacités sous-utilisées et en concentrant les ressources sur des activités qui permettent d'obtenir un avantage compétitif.

On peut constater que généralement, de nombreuses activités périphériques (administration, maintenance, entretien des espaces verts, gardiennage, restauration…) restent gérées au sein de l'entreprise plus pour des raisons liées à son histoire, que par le fait d'une véritable réflexion stratégique.

L'externalisation des activités situées hors du cœur de métier présente un intérêt direct dans la baisse des coûts et l'amélioration de la performance par rapport aux services rendus en interne. Les activités situées en dehors de ce périmètre constituent le cœur de métier d'autres entreprises. Par ailleurs, un autre avantage réside dans la possibilité de réinvestir les ressources financières libérées dans le cœur de métier de l'entreprise externalisatrice, constituant alors une création de valeur accrue.

Grâce à l'externalisation, les entreprises peuvent ainsi investir leurs ressources financières dans les activités qui contribuent le plus fortement à leur avantage concurrentiel et optimiser leur capacité d'innovation.

1.2. L'amélioration de la gestion et la restructuration de l'activité

Les activités secondaires de l'entreprise, fonctions support de la chaîne de valeur, atteignent assez peu souvent un niveau d'efficience optimal, notamment du fait de leur non mise en concurrence avec le marché. Le choix de les confier à un prestataire spécialisé peut permettre d'améliorer leur gestion de façon non négligeable, ainsi que d'accroître la contribution de l'activité externalisée à la performance de l'entreprise.

Enfin, l'externalisation favorise la redéfinition et la restructuration complète d'une activité, atout d'importance dans la mise en œuvre d'opérations de fusion-acquisitions. Avec la maturation et la professionnalisation progressives du marché, les entreprises externalisatrices peuvent désormais augmenter leurs exigences vis-à-vis de leurs prestataires, notamment en leur demandant de disposer des compétences qui n'existaient pas en interne, ou encore de transformer l'ensemble de l'activité externalisée, projet que l'entreprise ne peut pas, en l'état de ses moyens, réaliser elle-même.

Ainsi, par exemple, la juxtaposition de systèmes informatiques plus ou moins compatibles d'entreprises rachetées peut trouver une réponse par l'externalisation de la fonction informatique vers un prestataire unique facilitant leur harmonisation au niveau de la nouvelle entité qui résulte de la fusion.

2. La diminution des coûts et l'amélioration de la performance

L'objectif de réduction des coûts, s'il semble se situer à un plan moins stratégique, est souvent présenté comme le bénéfice central de l'entreprise. Cet argument fait fréquemment figure de principal déclencheur de la démarche d'externalisation au sein de l'entreprise.

La réduction des coûts d'une activité externalisée peut reposer sur la stricte recherche de coûts plus bas, possibles du fait de la spécialisation de l'entreprise prestataire entraînant une productivité élevée grâce à une utilisation optimale de ses matériels ou une meilleure maîtrise de la technologie, ou encore du fait de l'implantation géographique de l'entreprise dans un pays où les coûts directs de main-d'œuvre sont plus faibles. On se situe là à la frontière ténue qui sépare le processus d'externalisation d'une démarche plus radicale qui conduit à la délocalisation.

Au-delà, les raisons économiques de l'externalisation s'articulent autour de deux facteurs essentiels centrés, d'une part, sur les économies d'échelle réalisées par l'entreprise prestataire, d'autre part, s'agissant des entreprises externalisatrices, principalement sur des économies d'investissement à court et plus long terme.

2.1. Économies d'échelle du prestataire…

La réduction des coûts procurée par le recours à un prestataire extérieur, ce dernier devant lui-même dégager sa propre marge de bénéfice, s'explique par différents facteurs. Le cumul de prestations similaires pour différents clients permet d'atteindre une taille critique qui autorise une plus grande possibilité de négociations avec les fournisseurs et une mutualisation des équipements et du personnel. Dans la mesure où ils travaillent simultanément pour plusieurs entreprises, les prestataires spécialisés sont amenés à réaliser des économies d'échelle plus importantes, en particulier dans l'informatique mais également dans la plupart des activités externalisées. En outre, la réduction des coûts peut s'expliquer par la capacité du prestataire à lisser sur l'année les périodes de

pointe grâce à la diversité de sa clientèle et au dimensionnement optimum de l'outil.

Par ailleurs, s'agissant des ressources humaines, il apparaît que l'entreprise prestataire, du fait de sa spécialisation sur l'activité, semble mieux gérer ou affecter ses personnels. Dans la mesure où il existe une possibilité de croissance du personnel, l'entreprise prestataire va éviter de placer le personnel le plus ancien sur des activités destinées davantage à du personnel débutant. Or, à activité égale, les salaires ne seront pas les mêmes, compte tenu de la qualification, de l'expérience et de l'ancienneté des salariés.

2.2. ... économies d'investissement pour l'entreprise

Du point de vue de l'entreprise externalisatrice, la gestion optimale de la ressource financière semble également représenter un argument supplémentaire de l'externalisation, apte à offrir une plus grande souplesse. En effet, l'externalisation autorise, pour l'entreprise donneuse d'ordres, la régulation par les coûts en remplaçant les frais fixes (investissement dans le capital humain et les équipements) par des frais variables (versement au prestataire de la somme correspondant à la prestation réellement consommée).

Sur un autre plan, le choix de l'entreprise d'investir ou non constitue un autre élément entrant en compte dans la décision d'externalisation, face à un niveau de production encore insuffisant, ou dans un contexte d'évolution du marché aux prévisions trop imprécises. L'externalisation permet en particulier d'éviter d'immobiliser des ressources financières tout en faisant supporter par le prestataire les risques propres aux investissements (risque de surcoût lié au surinvestissement ou à l'inverse, risque de sous-capacité résultant d'un sous-investissement).

Par ailleurs, de nombreuses opérations d'externalisation s'accompagnent d'un transfert d'équipements vers le prestataire qui peut générer un apport de trésorerie non négligeable pour l'entreprise externalisatrice, d'autant plus appréciable par les entreprises qui se trouvent dans une situation financière plus ou moins difficile.

2.3. L'amélioration de la performance de l'activité externalisée

A l'inverse de la plupart des entreprises dont les services généraux, la logistique ou l'informatique constituent des services parmi d'autres, les prestataires, en concentrant leurs ressources sur une seule activité, disposent d'un certain nombre d'avantages.

En effet, le nombre des missions leur permet de développer un niveau d'expertises élevé ainsi qu'une bonne maîtrise des techniques et procédés les plus actuels, que ne sont pas en mesure, généralement, de posséder leurs clients. Les services internes des entreprises non spécialisées ne bénéficient pas toujours des capacités suffisantes pour accéder aux équipements les plus récents et les plus sophistiqués, en particulier dans les activités à fort contenu technologique

comme l'informatique ou les télécommunications. Corrélativement, pour ces activités, les personnels des entreprises prestataires apparaissent mieux qualifiés en termes de compétences pointues, spécifiques à leur domaine d'intervention, conséquence également des perspectives de carrières plus intéressantes qui peuvent leur être offertes.

3. Secteur public : des objectifs comparables pour des applications différenciées

L'ensemble des secteurs d'activité sont aujourd'hui sensibilisés à l'externalisation dont la nouvelle dimension touche désormais les entreprises du secteur public dans la recherche d'une plus grande efficience du service public.

3.1. Un outil au service des projets de réforme de l'État

Les collectivités territoriales ont depuis longtemps recours à l'externalisation pour des fonctions diverses et variées : ramassage des ordures, gestion des espaces verts, restauration scolaire, nettoyage des locaux... Plus récemment, cette démarche s'est élargie de plus en plus à la gestion informatique, la gestion du parc automobile ou la formation du personnel, par exemple.

En revanche, s'agissant des administrations centrales, la politique d'externalisation reste encore peu répandue, même si l'on peut constater l'émergence d'un mouvement plus profond.

Dans le cadre d'un programme gouvernemental de modernisation et de réforme de l'État, le ministre chargé de la Fonction publique a, en 2003, défini parmi les principaux objectifs des Stratégies ministérielles de réforme (SMR), la modernisation des services administratifs et la réduction des coûts de fonctionnement, l'identification de gains de productivité et l'introduction des notions d'objectifs, de performance et de résultats, en vue de permettre à l'État d'être plus réactif et plus efficace face aux attentes des usagers. Le Premier ministre a précisé, à l'occasion de la préparation du budget pour l'année 2004, que l'État devait se « recentrer sur le cœur de ses missions », par nature régaliennes, les autres missions pouvant faire l'objet d'une délégation au secteur privé.

La notion de mission régalienne est cependant à géométrie variable lorsque l'on regarde ce qui se passe dans d'autres pays. Déjà, au Royaume-Uni, la mission régalienne est sujette à un certain nombre d'évolutions, mais sans aller jusqu'à ce qui se pratique aux États-Unis, et le gouvernement envisage d'externaliser le ravitaillement en vol de sa flotte de combat, bombardiers et avions de chasse[20]. Si en temps de paix, cela ne pose pas de problème, il semble que la problématique est tout autre en période de conflit, avec des gens de statut de droit privé chargés de conduire ces avions. La France n'a pas, pour le

[20] Audition devant la section du travail du Conseil économique et social de Jean-Paul Constant, président des salons PROSEG et Externaliser, le 20 octobre 2004.

moment, la même approche ; l'externalisation entreprise par le ministère de la Défense concerne la gestion de la flotte dite commerciale et n'a pas vocation à s'élargir à des missions touchant véritablement à la sécurité nationale[21].

Afin de poursuivre ce mouvement de modernisation de l'État et l'inscrire dans un processus permanent, les travaux relatifs aux stratégies ministérielles de réforme pour 2005 s'inscrivent dans les priorités suivantes :

- amener les administrations à dégager 2 % de productivité par an à compter de 2006 tout en maintenant la qualité du service apporté aux usagers ;
- procéder à un examen des missions remplies par les administrations pour déterminer les missions qui doivent continuer à être exercées par l'État, celles qui pourraient plus efficacement être accomplies par un tiers et celles qui ne correspondent plus aujourd'hui aux attentes prioritaires de la société ;
- procéder à la réorganisation des services de l'État au niveau départemental afin de restaurer l'unité d'action de l'État, d'améliorer l'efficacité de son intervention et de modérer son coût de fonctionnement.

On peut considérer aujourd'hui que l'externalisation est en train de devenir une pratique de la puissance publique, au centre même de la politique de la réforme de l'État.

La création prochaine de contrats de partenariats public-privé devrait constituer un nouveau cadre permettant d'accompagner la mise en œuvre de cette démarche. Ni marchés publics, ni délégations de services publics, ils se définissent comme un type de contrat global qui permet de confier à des entreprises privées la conception, la réalisation, le financement et la gestion de certains équipements publics. Ils peuvent s'étendre sur le long terme, englobant le montage financier et juridique des opérations et comprendre des éléments annexes à l'exploitation.

3.2. Des objectifs d'amélioration de gestion et de qualité du service rendu

Comme pour les entreprises du secteur privé, la recherche d'une rationalisation, voire d'une réduction des coûts constitue l'une des principales raisons du développement de l'externalisation, compte tenu du contexte budgétaire et de la situation des finances publiques.

Cependant, d'autres facteurs sont des éléments d'explication. L'administration doit ainsi faire face à un certain manque d'expertises pour certaines activités spécifiques dont la technicité s'avère croissante. L'exemple emblématique est celui du domaine informatique, avec la conception, la réalisation et l'utilisation de logiciels de plus en plus complexes, et le recours à différents systèmes pour assurer la confidentialité et la sécurité des programmes

[21] *Cf.* partie II C-2 : Les phénomènes d'externalisation dans la sphère publique, du présent chapitre.

et des données. L'externalisation est ainsi un moyen de bénéficier de compétences très pointues notamment dans des activités à évolution technologique rapide, exigeant une expertise couramment actualisée. Elle présente un grand intérêt, en particulier lorsque le coût et les difficultés d'acquisition des compétences dans des domaines très spécifiques (formation, entretien spécialisé d'installations ou de matériels) sont excessifs au regard des résultats attendus[22].

Par ailleurs, les politiques de réduction des fonctionnaires (par non compensation de la totalité des départs en retraite), l'évolution de la structure même de la Fonction publique avec une diminution du nombre de fonctionnaires de catégorie C (emplois d'exécution) et une augmentation de ceux de catégorie A (emplois de direction, de conception et d'encadrement)[23] et les perspectives de départs à la retraite massifs au cours des prochaines années génèrent un certain nombre de conséquences parmi lesquelles une insuffisante disponibilité de compétences en interne pour effectuer des tâches basiques ou de simple logistique qui devront se trouver, de fait, de plus en plus confiées à prestataires extérieurs, dans le cadre de contrats d'externalisation.

Mais les démarches d'externalisation se heurtent à certains problèmes inhérents à l'administration, en particulier la difficulté d'évaluer les coûts, du fait de l'absence de comptabilité analytique au sein de l'administration, et d'effectuer un arbitrage rendu plus délicat entre qualité du service rendu et coût.

II - L'ÉTAT DES LIEUX

A - L'EXTENSION DU PHÉNOMÈNE DE L'EXTERNALISATION ET L'INSTITUTIONNALISATION DE SES MODALITÉS EN FRANCE

1. Des données statistiques et qualitatives encore peu nombreuses

L'existence en France, depuis maintenant six ans, d'un salon de l'externalisation en entreprises et collectivités[24], conjointement au salon PROSEG, le salon des achats en entreprises et collectivités, témoigne si besoin était de la réalité de l'externalisation pour la diversité des secteurs d'activités et des fonctions de l'entreprise, pour le secteur privé comme pour la sphère publique et parapublique, pour les donneurs d'ordres comme pour les sous-traitants, les grandes comme les petites entreprises. La fiche technique du salon illustre de plus la volonté des acteurs économiques et des pouvoirs publics de

---

[22] Rapport de l'Assemblée nationale n° 3595 sur *L'externalisation dans les armées : enjeux et limites*, Michel Dasseux.

[23] Même si les proportions peuvent varier en fonction des spécificités des ministères. A titre d'exemple, les recrutements des ministères de l'Éducation nationale, de l'Économie ou de la Défense se font majoritairement sur des emplois de catégorie A, ceux des ministères de l'Intérieur ou de l'Équipement, sur des emplois de catégorie B et C.

[24] Salon externaliser, 6ème édition du 5 au 7 octobre 2004, 11 000 visiteurs, 628 exposants.

conduire le domaine de l'externalisation vers un niveau croissant d'organisation et de structuration.

Au-delà des rencontres professionnelles que permet ce salon annuel tant pour les prescripteurs que pour les clients de solutions externalisées, l'existence et la pérennisation de ce type de salon témoignent, particulièrement au niveau des services généraux, d'une tendance à la professionnalisation des prestataires.

Dans la période de montée en charge de ces formes d'externalisation des services généraux, ceux-ci recouvraient la sécurité, l'accueil, le chauffagisme, le traitement ou encore la maintenance des bâtiments. Ils étaient alors relativement éclatés en termes de prestataires, avec d'un côté les petites entreprises, et de l'autre côté les entreprises les plus importantes. Aujourd'hui apparaissent de plus en plus sur le marché, en réponse aux demandes des entreprises utilisatrices, des intégrateurs de multi-compétences, après une vague de concentration des opérateurs qui préexistaient sur le marché. En effet, les clients expriment le souhait de se défaire de la réalisation en interne de certaines prestations pour éviter d'avoir à gérer et à coordonner un nombre important de prestataires. On assiste donc à la montée en gamme de ce type de prestations avec des compétences et des métiers de plus en plus sophistiqués.

Les nombreuses publications disponibles confirment l'intérêt des sciences de gestion pour traiter des phénomènes d'externalisation. Dans un même temps, leur lecture témoigne de leur focalisation sur les déterminants des décisions d'externalisation, ignorant le plus souvent l'étude des conséquences structurelles de ce phénomène. Le décalage, ainsi que le souligne l'étude conduite par le Claree[25], demeure important entre une littérature organisationnelle qui appréhende l'entreprise comme une succession de fonctions plus ou moins spécifiques, et une littérature managériale riche en interrogations sur les conséquences organisationnelles et humaines liées aux décisions conduisant à déstructurer le système de production antérieure.

Les données quantitatives et qualitatives relatives aux conséquences organisationnelles et humaines des phénomènes d'externalisation apparaissent donc relativement limitées, les études privilégiant d'autres points d'entrée que celui de l'organisation de la production de biens et de services au travers des mouvements affectant les frontières de l'entreprise.

2. Une démarche qui s'étend à l'ensemble des secteurs et des fonctions

Les modifications successives des contours de l'entreprise se sont pourtant intensifiées notablement durant ces vingt dernières années, et plus encore sans doute dans les dix années écoulées, pour aboutir à donner de l'entreprise l'image d'une structure flexible, dont le périmètre varie en fonction de la vision stratégique que l'entreprise a de son activité présente et future.

---

[25] Centre lillois d'analyse et de recherche sur l'évolution des entreprises : *les stratégies d'externalisation : opérationnalisation et changements organisationnels*, Bérengère Gosse, Carole Sargis, Pierre-Antoine Sprimont, avril 2000.

Peu analysés en tant que tels, les phénomènes d'externalisation peuvent néanmoins pour partie être appréhendés au travers des séries statistiques et d'enquêtes réalisées par l'INSEE ainsi que par le biais d'études ou de baromètres, élaborés à échéance régulière au plan national par des cabinets de consultants tels que Ernst & Young ou McKinsey.

2.1. Les données générales de l'INSEE et du SESSI et l'enquête sur les relations interentreprises (ERIE)

Encadré 1 : Les données générales de l'INSEE et du SESSI

L'enquête sur *Les services à l'industrie en 1999* a été réalisée par le Sessi au cours du deuxième semestre 2000 par voie postale. Elle a pour but de mieux connaître les services consommés par l'industrie, les perspectives, les attentes et les difficultés en la matière. 2 000 entreprises de 20 personnes et plus ont été interrogées, 70 % d'entre-elles ont répondu. Les entreprises ont été interrogées sur leur production de services en interne, leur politique et leurs attentes en matière d'externalisation et leurs achats.

L'enquête de l'INSEE sur le recours au service par les entreprises de service a de son côté été réalisée auprès de 8 000 entreprises du commerce et des services aux entreprises, au cours du dernier trimestre 2001, par voie postale (les services aux particuliers n'ont pas été interrogés). Elle permet de savoir si une entreprise satisfait ses besoins en services en assurant ces fonctions en interne et/ou par un recours à des prestataires extérieurs ; le partage entre interne/externe évalué par l'entreprise ; les motivations d'une externalisation partielle ou totale.

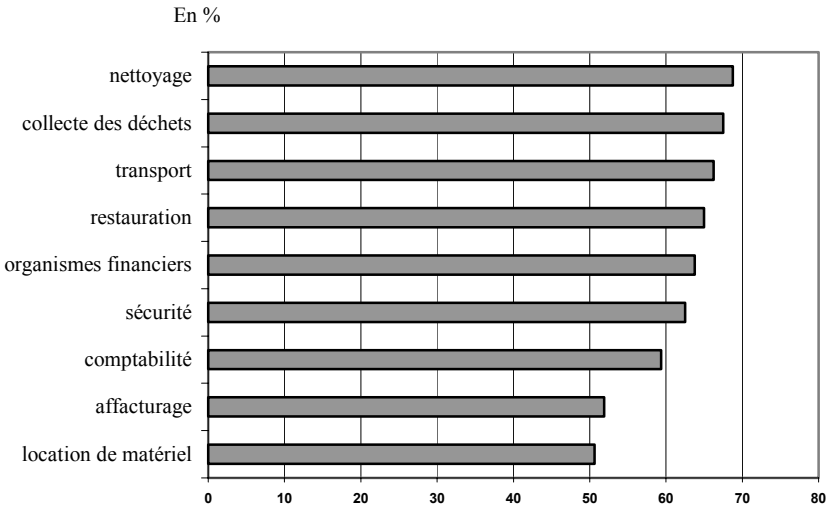
Source : INSEE/SESSI.

a) Qu'externalisent les entreprises industrielles ?

Les entreprises industrielles externalisent le plus souvent les tâches répétitives telles que le nettoyage, la collecte des déchets, le transport, la restauration, la sécurité[26]... Elles ont également recours à des organismes financiers chargés du crédit-bail ou de l'affacturage, à des entreprises comptables, etc.

[26] *Les services à l'industrie : prestations intellectuelles et gestion du quotidien*, Catherine Souquet, Le 4 Pages des statistiques industrielles, n° 149, juillet 2001, ministère de l'Industrie, SESSI.

Graphique 1 : Les services les plus fréquemment externalisés
par les entreprises industrielles



Lecture : Les activités externalisées sont celles qui font l'objet d'un contrat durable de plus de 2 ans. Ainsi, parmi les entreprises industrielles qui font appel à un transporteur, 67 % le font dans le cadre d'un contrat durable de plus de 2 ans.

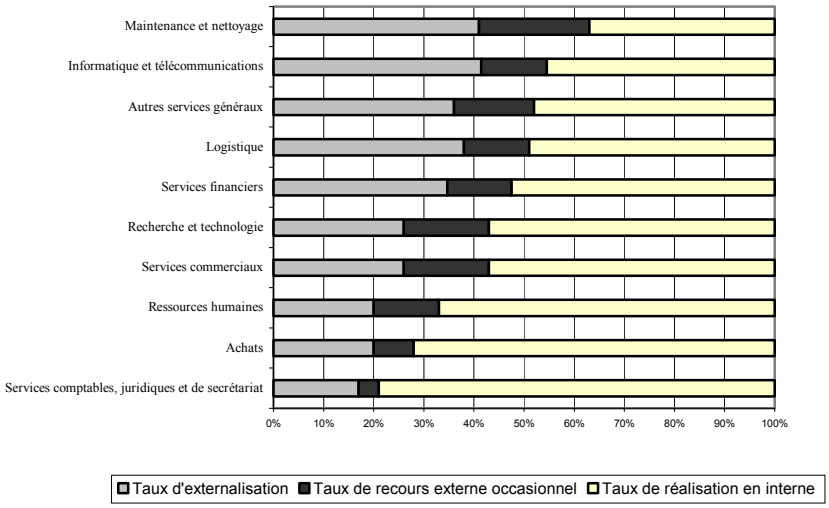
Source : *Enquête sur les services à l'industrie en 1999*, ministère de l'Industrie, SESSI.
Graphique : Mission Insee du CES.
Champ : Entreprises de 20 personnes et plus.

L'informatique et les télécommunications exigent à la fois une gestion quotidienne permanente pour la maintenance et des prestations de conseil, pour l'élaboration de logiciels par exemple. Ces activités font donc simultanément l'objet de contrats durables et de contrats ponctuels. L'externalisation des services de gestion informatique est communément appelée « infogérance ». Les coûts et les difficultés que représentent le passage d'une génération technologique à une autre ont amené les industriels à fortement déléguer cette responsabilité à une société extérieure. Le passage à l'an 2000 et l'arrivée de l'euro ont accru le phénomène.

b) Qu'externalisent les entreprises du secteur tertiaire ?

En grandes masses et sous réserves d'analyses qualitatives plus approfondies, les entreprises du commerce et des services confient tendanciellement à des prestataires le même type de fonctions que les entreprises industrielles[27]. Cependant, la proportion d'entreprises de 20 salariés ou plus qui font appel à un prestataire est légèrement plus élevée dans l'industrie que dans le tertiaire.

Graphique 2 : Entreprises de services : l'appel à un prestataire extérieur : de 20 à 65 % selon les fonctions



Source : INSEE / graphique : mission Insee du CES.

[27] *Les entreprises du tertiaire externalisent aussi leurs services*, Nathalie Cloarec et Pascale Chevalier, Insee Première, n° 952 , avril 2004, INSEE.

Les entreprises du secteur tertiaire choisissent plutôt de recourir à un prestataire pour des fonctions généralement non stratégiques telles que la maintenance et le nettoyage, la logistique ou les autres services généraux. Plus de 50 % du coût global de ces fonctions est confié à un prestataire externe de façon durable ou occasionnelle. La collecte des déchets (61 % du coût de la fonction), la sécurité (55 %) et le nettoyage (53 %) sont le plus souvent confiés à des entreprises extérieures sur la base de contrats de longue durée.

L'externalisation fait désormais également partie de la stratégie des *start-up*, les entreprises du nouveau marché cherchant à accéder rapidement à des services flexibles dans des domaines qui nécessitent des investissements lourds, tels que la logistique, ou encore des domaines pointus et importants qui ne sont pas dans leurs compétences, tels que les télécommunications, la gestion de la paie ou la comptabilité.

c) L'enquête ERIE

Du point de vue de la statistique publique, l'Enquête sur les relations interentreprises (ERIE), sans traiter directement des phénomènes d'externalisation, apparaît toutefois intéressante en ce qu'elle permet de cerner dans une approche plus globale les phénomènes de recomposition et de déplacement des frontières de l'entreprise.

Encadré 2 : L'enquête sur les relations inter-entreprises

Réalisée en 2003, cette enquête a été menée dans le cadre d'une coordination européenne. En France, elle couvre une très large partie de l'économie nationale (industrie, services, commerces, construction).

Cette enquête vise à dresser un panorama des relations entre entreprises, dès lors qu'elles induisent un minimum de coopération entre les partenaires. L'analyse s'articule autour des cinq grandes fonctions structurant l'activité de l'entreprise. Le questionnaire se compose de deux volets : un premier volet destiné à évaluer l'importance et l'intensité des relations interentreprises, un second à établir une description des trois relations jugées les plus stratégiques pour chaque fonction (nature du partenaire, localisation, critères de sélection, logique économique de la relation...).

Sont exclues du champ de l'enquête les relations client-fournisseur usuelles (achats ou ventes de produits sur catalogue), les relations strictement financières et la mise à disposition de personnel par les agences d'intérim. En revanche, les relations de sous-traitance sont retenues ; par convention, la sous-traitance confiée (donneur d'ordres) est considérée comme relevant de l'approvisionnement et la sous-traitance reçue (preneur d'ordres) de la production.

Le Sessi a réalisé l'enquête auprès de quelque 5 200 entreprises industrielles (hors secteur agroalimentaire) de 20 personnes et plus ou de 5 millions d'euros et plus de chiffre d'affaires. Le taux de réponse dépasse 80 %.

Les différentes fonctions de l'entreprise

L'enquête ERIE distingue cinq grandes fonctions de l'entreprise pouvant donner lieu à des relations de coopération : production, approvisionnement, commercialisation, services auxiliaires, recherche et développement.

La *fonction de production* décrit le cœur de métier de l'entreprise.

La *fonction approvisionnement* se situe en amont de la production. Elle regroupe tous les achats entrant dans le processus de production, y compris les achats de sous-ensembles.

La *fonction commercialisation* est en aval de la production et couvre les étapes de la mise sur le marché.

La *fonction Recherche-Développement et innovation* a pour objet la mise sur pied et le financement de la R & D.

La *fonction Services auxiliaires* décrit l'achat de prestations, personnalisées ou non, destinées à assurer le bon fonctionnement interne de l'entreprise (informatique, maintenance, transport, services généraux...).

Le poids des relations interentreprises est évalué en part du chiffre d'affaires pour la production et la commercialisation et en part des achats matériels (achats de matières premières et autres approvisionnements + sous-traitances industrielles + achats de marchandises + variations de stock) pour l'approvisionnement.

Source : *Les relations interentreprises nombreuses et d'abord hexagonales*, Le 4 Pages des statistiques industrielles, Sessi, n° 195, novembre 2004.

De cette enquête générale, servant elle-même de substrat à la réalisation d'études monographiques dans des secteurs d'activités déterminés, on retiendra la méthodologie et la pertinence d'une approche dynamique des relations de coopération qu'entretiennent, selon des modalités extrêmement variées, les entreprises implantées sur notre territoire.

Du point de vue des résultats et partant du seul secteur industriel, on observe que trois entreprises sur quatre ont au moins une relation de coopération avec une autre entreprise, les rapprochements étant plus fréquents dans certains secteurs : la pharmacie, les composants électroniques ou encore l'habillement. Ces liens se nouent plus souvent autour de l'activité de fabrication, dans les domaines de la production et de l'approvisionnement, mais ne s'y limitent pas en effet. Des collaborations entre entreprises s'établissent aussi dans le domaine de la commercialisation des produits, les services auxiliaires, l'innovation et la recherche-développement. Ces relations sont généralement équilibrées et de longue durée, se tissant le plus souvent avec une entreprise localisée en France. Enfin, il convient de noter que les filiales de groupe sont les entreprises qui nouent le plus fréquemment des coopérations, 80 % de celles qui y ont recours établissant au moins une de leurs relations avec une entreprise extérieure au groupe.

Les relations interentreprises prennent des formes multiples, la sous-traitance donnée ou reçue constituant la moitié des relations estimées les plus stratégiques de l'entreprise. La sous-traitance est ainsi particulièrement développée dans la métallurgie, tant pour des raisons de variation de charges que pour répondre à des demandes spécifiques. C'est le cas également de la construction navale, aéronautique et ferroviaire, où la sous-traitance en cascade s'est fortement développée ces dernières années. La sous-traitance reçue est une pratique fréquente dans le secteur de l'habillement, où les entreprises concentrent leurs efforts sur les deux extrémités de la chaîne de production (conception et commercialisation des vêtements) et délaissent la fabrication, activité moins créatrice de valeur.

D'un point de vue plus qualitatif, l'étude de l'INSEE permet de mettre en lumière que la quasi-totalité des coopérations étudiées sont d'une durée prévisible supérieure à un an, témoignant d'un accroissement des phénomènes d'externalisation entendus au sens de la durée des transferts de certaines activités. La plupart des relations étudiées sont jugées équilibrées par les co-contractants. Cependant, les Petites et moyennes industries (PMI) semblent éprouver des difficultés à préserver cet équilibre, estimant, plus souvent que les grandes entreprises (tour à tour preneuses et donneuses d'ordres), que les conditions appliquées (prix, délais…) sont plutôt celles du partenaire. L'enquête fait enfin valoir que les rapports apparaissent plus déséquilibrés lorsque la sous-traitance est le mode privilégié d'organisation de la production.

2.2. Le baromètre annuel de l'outsourcing (Ernst & Young - SOFRES)

S'agissant maintenant du baromètre de l'*outsourcing* en France, réalisé depuis plusieurs années par le cabinet Ernst & Young et la SOFRES, les données qu'il présente permettent de mesurer l'ampleur de l'externalisation suivant les activités et la taille de l'entreprise.

Ainsi, le constat est fait d'un phénomène relativement répandu. Le panel de ce baromètre comprend 150 grandes entreprises et 50 Petites et moyennes entreprises (PME), dites en forte croissance. L'informatique, les télécommunications, la distribution, la logistique, les transports et les services généraux sont fortement externalisés (environ 50 %). C'est-à-dire que 50 % des entreprises ont recours à l'externalisation pour ces fonctions. En revanche, le marketing, la production et les services financiers restent peu externalisés.

62 % des entreprises recourent à l'externalisation et le nombre des fonctions concernées augmente régulièrement : on en est maintenant à cinq ou six, la logistique ayant probablement été une des premières en effet, suivie par la paie, puis par un certain nombre de services tels que l'informatique, la comptabilité...

Le marché de l'externalisation, dans le monde, représente environ 400 milliards de dollars, dont 42 % pour le marché américain, 17 % pour le marché anglais, 13 % pour l'Allemagne et moins de 10 % pour la France. C'est donc un phénomène d'origine nord-américaine qui s'est développé dans les pays anglo-saxons, qui touche l'Europe, mais d'abord l'Allemagne, ensuite la France et, à un moindre degré, les autres pays d'Europe. Il faut savoir que les grands cabinets américains, qui établissent des enquêtes sur le sujet, estiment que vers 2008-2010, ce chiffre doublera, passant de 400 milliards de dollars à environ 800 milliards de dollars. Ces estimations sont à prendre avec précaution dans la mesure où elles reposent sur des prévisions elles-mêmes basées sur un petit nombre d'études[28].

Ce phénomène touche beaucoup d'entreprises sachant que l'externalisation est, ici, définie de façon très large, c'est-à-dire qu'elle consiste à recourir à un prestataire pour effectuer tout ou partie de l'activité en question.

Des études disponibles, il ressort qu'arrivent en tête en matière d'externalisation « la distribution, la logistique et le transport » (51 %), « les services généraux » (49 %), « l'informatique et les télécommunications » (48 %)[29]. Déjà fortement externalisées, ces fonctions peuvent connaître une progression dans la mesure où plus de quatre entreprises sur dix déclarent

---

[28] Les différences, parfois conséquentes, constatées ça et là en termes de données chiffrées, témoignent, comme cela l'a été souligné plus haut, de l'insuffisance d'éléments statistiques globaux et fiables. Ceci étant, les chiffres disponibles présentent malgré tout l'intérêt de permettre de constater l'évolution et la progression en pourcentage des domaines observés.

[29] *Baromètre Outsourcing 2003, pratiques et tendances du marché de l'externalisation en France*, Ernst & Young en collaboration avec la Sofres.

vouloir externaliser au moins une composante de ces fonctions dans les deux années à venir. De son côté, le taux d'externalisation des fonctions « d'administration ou de finances » et « de production » est moins élevé même s'il pourrait connaître un certain développement dans les années à venir.

Le modèle de l'entreprise intégrée, au regard des données qualitatives et quantitatives disponibles, est en perte de vitesse notoire, au profit de l'entreprise en réseau, où chaque partenaire tend à devenir un spécialiste d'un domaine d'activité de plus en plus étroit. Après les tâches périphériques (nettoyage, gardiennage, restauration collective ou maintenance informatique), dont elles ont commencé à se séparer dès le début des années 1980, les entreprises entament désormais la séparation de tâches plus stratégiques.

Cette externalisation correspond à un mouvement de fond, dont l'ampleur est impressionnante, comme en témoigne le fait que 74 % des entreprises dont le chiffre d'affaire dépasse 150 millions d'euros disent avoir recours à ce mode d'organisation, pour une ou plusieurs fonctions. Désormais, le mouvement touche des pans entiers de l'informatique, des systèmes d'information et de télécommunication, voire la totalité de la logistique se trouvant confiés à des opérateurs extérieurs.

Certaines entreprises choisissent d'externaliser leur recherche et développement ou leurs relations clients. La fonction Ressources humaines fait à ce titre partie intégrante des domaines d'activités confiés à des sociétés extérieures, avec des nuances dans les domaines externalisés et ceux que l'entreprise souhaite conserver en interne.

Enfin, fonction stratégique pour bon nombre d'entreprises, mais affaire de spécialistes pour d'autres, la relation client tend ces dernières années à s'externaliser de manière massive. A ce titre, les centres d'appels connaissent un développement extrêmement important, progressant de l'ordre de 20 à 30 % par an. La relation clients par contact téléphonique concerne désormais l'assistance technique, le service après-vente, la réservation, la prospection, la vente, les renseignements, les enquêtes. Nés avec la vente par correspondance, les centres d'appels se sont développés dans les télécoms, les transports, les banques, et gagnent tous les secteurs.

B - L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE DES DÉCISIONS D'EXTERNALISATION

1. Le cadre juridique communautaire et national des transferts d'entreprise

1.1. Un corps de règles résultant de directives communautaires

Les droits et obligations entourant le transfert de personnels dans l'hypothèse d'un *« transfert d'entreprise, d'établissement ou de partie d'entreprise ou d'établissement à un autre employeur, résultant d'une cession*

conventionnelle ou d'une fusion » sont spécifiés par le droit européen dans le cadre de la directive n° 2001/23/CE du 12 mars 2001.

Cette directive procède à la modification de la directive n° 77/187/CEE du 14 février 1977 concernant « *le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprise, d'établissement ou de parties d'entreprises ou d'établissement ».* Elle reprend et abroge l'ensemble des dispositions prévues par la directive initiale de 1977, en intégrant certains éléments de la directive n° 98/50/CE du 29 juin 1998, qui donne un cadre opératoire à la notion de transfert, applicable aux entités économiques maintenant à cette occasion *« leur identité, entendue comme un ensemble organisé de moyens en vue de la poursuite d'une activité économique, que celle-ci soit essentielle ou accessoire ».*

Cette nouvelle directive définit les conditions dans lesquelles les droits et obligations des travailleurs sont transférés au cessionnaire en cas de transfert d'entreprise ou d'établissement.

1.2. Une inscription juridique ancienne en droit du travail des transferts d'entreprise

Au plan national, c'est dans l'article L. 122-12 du Code du travail que se trouvent traitées, depuis la loi du 2 janvier 1973, les conséquences sociales des transferts d'entreprise. L'article L. 122-12 dispose ainsi dans son alinéa 2, que « s*'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise* ».

Cet article du Code du travail, dont la formulation préexiste de fait de très longue date à la première mouture de la directive communautaire, constitue l'un des textes du droit social français parmi les plus fréquemment appliqués, et dont l'usage s'est longtemps révélé en pratique délicat pour les parties. En effet, traduction nationale d'une norme européenne postérieure à sa codification, il laissait une large part pour l'interprétation, communautaire et interne, des cas d'espèce soumis au contentieux.

Au-delà, la référence à l'article L. 122-12 alinéa 2 est relativement fréquente pour en revendiquer l'application autant que pour s'en exonérer. Elle donne lieu à une jurisprudence extensive, tant de la part de la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) que de la Cour de cassation, dès lors que les cas d'application de ces dispositions s'avèrent beaucoup plus nombreux que ceux qui sont expressément mentionnés par le texte. Il est donc indispensable, pour bien comprendre les évolutions de la jurisprudence, de s'arrêter au préalable sur les modalités d'application des dispositions légales.

2. Les effets juridiques de l'article L. 122-12

2.1. Le statut individuel des salariés transférés

Selon les dispositions d'ordre public de l'article L. 122-12, les contrats de travail sont maintenus dans le cadre de l'externalisation d'une activité entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise externalisatrice. Ainsi, la substitution d'employeur est opposable dans cette hypothèse, sous le contrôle du juge, au salarié qui ne peut la refuser. Le refus de passer au service du nouvel employeur implique donc de la part du salarié que la rupture du contrat de travail lui soit imputable, analysée en tant que démission et n'entrant pas à ce titre dans le cadre des mesures relatives au licenciement, dès lors qu'il n'y a pas de modifications substantielles apportées au contrat de travail.

Dans l'hypothèse de transfert d'activité examinée, les droits individuels des salariés sont maintenus (qualification, ancienneté, rémunération, avantages intégrés au contrat…) de même que les obligations (clause de non-concurrence, de mobilité…).

Si l'article L. 122-12 prévoit le maintien des contrats de travail, il n'empêche pas, en tant que tel, la modification de ces contrats par le nouvel employeur. D'autres règles dégagées par la jurisprudence sont dès lors applicables. Le nouvel employeur peut imposer aux salariés (en dehors des salariés protégés) la modification de leurs conditions de travail, mais non celle de leur contrat, laquelle requiert leur consentement écrit. Cette modification leur sera proposée soit sur un fondement personnel (éventuellement disciplinaire), soit, hypothèse plus fréquente dans ce cas, sur un fondement économique. Ce fondement économique pourra résider dans la réorganisation de l'entreprise, les motifs économiques d'une telle réorganisation étant limités par la jurisprudence.

2.2. Le statut collectif des personnels transférés

Le principe est que le statut collectif ne s'incorpore pas au contrat de travail et n'est donc pas transféré avec celui-ci. Toutefois, l'article L. 132-8 du Code du travail prévoit, à cet égard, que le statut collectif des salariés transférés (convention collective, accords d'entreprise…) continue à s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouvel accord résultant de la négociation qui doit s'engager chez le nouvel employeur, soit par l'adaptation des dispositions antérieures à celles nouvellement applicables, soit par l'élaboration de nouvelles dispositions, dans la limite de douze mois auxquels s'ajoutent trois mois de préavis. Au-delà, les salariés conservent à défaut d'aboutissement de la négociation les avantages individuels acquis au titre de leur convention collective antérieure.

S'agissant des possibilités de licenciement, il y a lieu de distinguer entre l'ancien et le nouvel employeur. Le transfert d'une entité économique autonome entraîne de plein droit le maintien, avec le nouvel employeur, des contrats de travail qui y sont attachés et prive d'effet les licenciements prononcés par le cédant pour motif économique. Le salarié licencié à l'occasion d'un tel transfert

et non repris par le cessionnaire peut, selon son choix[30], soit demander au repreneur la poursuite du contrat de travail, soit encore demander à l'auteur du licenciement la réparation du préjudice en résultant.

S'agissant du nouvel employeur, l'article L. 122-12 ne fait pas obstacle à ce que le nouvel employeur procède, après le transfert, à des licenciements pour motif économique ou pour motif personnel dans les conditions de droit commun. Il s'agit dans ce cas le plus souvent de licenciements pour motif économique nécessités par la réorganisation de l'entreprise. Cette réorganisation peut également justifier des modifications des contrats de travail en cours conduisant éventuellement à la rupture en cas de refus des salariés. Dans tous les cas, le juge veille tout particulièrement à ce que le recours au licenciement ne constitue pas un détournement de procédure destiné à faire échec au transfert des contrats de travail. En effet, si tel est le cas, les licenciements seront sans cause réelle et sérieuse[31].

3. Le contentieux des transferts d'entreprise : une jurisprudence abondante et évolutive

Au plan national, la question la plus fréquemment posée aux juges en matière de transferts d'entreprises ou d'externalisation d'activités est de savoir si les salariés précédemment affectés à l'entreprise cessionnaire ont vocation ou non à être transférés au nouvel opérateur par application de l'article L. 122-12. La question présente des enjeux pour les employeurs comme pour les salariés concernés, qui seront abordés ultérieurement. Les solutions retenues par le juge, soumis à l'examen d'espèces singulières et toujours complexes, sont nuancées. L'article L. 122-12 s'appliquant en théorie à tout transfert d'une entité économique conservant son identité et dont l'activité est poursuivie ou reprise, l'externalisation entraîne selon les cas, à l'application de l'article du Code du travail.

3.1. Une évolution communautaire et nationale sur longue période

Au cours de ces trente dernières années, les conditions d'application de l'article L. 122-12 ont donné lieu à de multiples évolutions jurisprudentielles, marquées par de nombreux revirements et par une interaction aussi difficile que nécessaire entre l'interprétation du texte français par la Cour de cassation et celle de la directive communautaire de 1977, puis celle du 12 mars 2001, par la CJCE.

Certaines définitions peuvent aujourd'hui être tenues pour acquises, telles que celle de la définition de « transfert » au sens de la directive communautaire, reprise par la Haute Cour nationale, notamment à l'occasion de la formulation de l'arrêt MGEN du 7 juillet 1998, où elle se montre attentive aux indications du droit européen et de son interprétation jurisprudentielle. En effet, dès 1988, la CJCE avait été amenée à rappeler, pour des affaires ne concernant pas forcément

[30] Cass. soc. 20.3.2002 n° 1087 et Cass. soc. 11.3.2003 n° 744.
[31] Cass. soc. 22.9.1993 n° 2916.

la France, qu'au regard de cette directive, le maintien des contrats devrait être assuré même en l'absence de lien de droit.

La Cour de cassation se réfère depuis lors le plus souvent à la notion de transfert d'entité économique. A ce titre sont mises à jour les conditions substantielles d'application de l'article L. 122-12, à savoir qu'il doit s'agir du transfert d'une entité économique, que l'activité doit conserver son identité, et enfin que l'activité doit être poursuivie ou reprise.

3.2. Des critères d'appréciation progressivement dégagés par la jurisprudence

Pour revenir d'un mot sur chacune de ces conditions, le critère déterminant pour la mise en œuvre de l'article L. 122-12 du Code du travail réside dans le transfert d'une entité économique autonome. En présence d'un transfert portant sur une activité parcellaire de l'entreprise, la Cour de cassation recherche si cette activité présente, en elle-même, le caractère d'une entreprise au sens économique du terme, correspondant à la poursuite d'une activité définie, ayant sa finalité économique propre. Il demeure que cette notion d'entité économique autonome, *« ensemble organisé de personnes et d'éléments corporels ou incorporels permettant l'exercice d'une activité économique qui poursuit un objectif propre »*[32], demeure elle-même sujette à interprétation, notamment en ce qui concerne l'appréciation de l'autonomie de l'entité économique, au regard du caractère secondaire ou accessoire ou non des activités en cause. Cette notion d'autonomie est notamment précisée, pour la dénier au cas d'espèce, dans les arrêts Perrier-Vittel France du 18 juillet 2000, où la Haute Cour appuie sa décision sur l'absence d'autonomie de l'atelier de fabrication, de tri et de réparation de palettes de chargement, du fait de l'absence de moyens en personnels et de la polyvalence de la plupart des salariés dans l'organisation générale de la production.

Le second critère a trait au maintien de l'identité de l'activité : le transfert d'une entreprise implique que l'entité économique transférée ait conservé sont identité et que son activité ait été maintenue, comme en a notamment jugé la Cour de cassation dans un arrêt rendu le 19 décembre 1990. Cette instance tenait déjà pour déterminante la constatation que *« malgré les transformations de formes intervenues, la même activité s'était poursuivie avec le même personnel, la même clientèle et le même matériel »*. Cette exigence ne semble pas signifier pour autant que l'on puisse écarter l'article L. 122-12 chaque fois que les emplois existants se trouvent être éparpillés au sein de la nouvelle entreprise. Ce que les juges recherchent au travers de ce critère, c'est la pérennité des emplois auxquels étaient occupés les salariés de l'entreprise d'origine.

---

[32] Pour reprendre les termes de l'arrêt MGEN, Cass. Soc., 7 juillet 1998, Bull Civ, V, n° 363, p. 276.

La poursuite de l'activité est enfin le dernier élément nécessaire à la mise en jeu de l'article L. 122-12, interdisant les pratiques frauduleuses de cessions d'activités visant en réalité, par l'atomisation de tout ou partie de l'entreprise et sa vente « par appartement », à s'exonérer des diverses responsabilités légales à la charge de l'entreprise cessionnaire et notamment de celle de la mise en œuvre, dans les cas de fermeture d'unités de production, d'un plan de sauvegarde de l'emploi.

Enfin, on observera que l'article L. 122-12 a également vocation à s'appliquer à toutes les cessions opérées dans le cadre d'un redressement ou d'une liquidation judiciaire. Dans cette hypothèse, les contrats de travail sont donc censés se poursuivre avec le repreneur.

3.3. L'état actuel du droit prétorien

C'est actuellement la réunion de ces trois éléments qui permet au juge de diagnostiquer une situation relevant ou non de l'article L. 122-12 du Code du travail. Si un seul critère est analysé par le juge comme n'étant pas réalisé, l'article L. 122-12 ne sera pas applicable. Ainsi, s'appuyant sur la lecture des arrêts Perrier-Vittel France, abondamment commentés par la doctrine, il semble se confirmer que certaines opérations d'externalisation donnent lieu à l'application de l'article L. 122-12 - celles qui comportent transfert d'une entité économique dont l'autonomie est suffisamment caractérisée - les autres cas d'externalisation n'entrant pas dans le champ d'application de cet article.

La jurisprudence française semble donc tendre vers le maintien, non seulement de l'organisation, mais également de l'organisation sous une direction nouvelle, sans que l'on puisse dire à priori si cette analyse est en lien avec le caractère favorable ou non de l'opération en terme de maintien de l'emploi.

Enfin se pose, au cas d'espèce et de manière plus générale, la question des conséquences de la non application de l'article L. 122-12. Lorsque la règle légale commandant le transfert des contrats de travail à un nouvel employeur n'est pas applicable, la reprise des salariés par le cessionnaire ne peut alors résulter que d'une cession conventionnelle, qui nécessite de recueillir, pour chacun d'entre eux, un consentement express.

La conséquence directe en est que les intéressés sont en droit de demander que leur employeur initial poursuive l'exécution de leur contrat, en saisissant si nécessaire le juge pour que celui-ci prenne toute mesure assurant la poursuite de l'exécution de ces contrats. Les salariés se trouvent dès lors placés dans une situation de droit radicalement différente de celle qui prévaut dans les cas d'application de l'article L. 122-12, la mise en oeuvre de la règle les obligeant, sans possibilité pour eux de faire jouer à titre individuel un quelconque droit d'option, d'entrer dans le cadre collectif de la cession. Cette question juridique, mais dont on sent poindre les aspects pratiques, mériterait d'être approfondie dans la réflexion.

4. Le projet de directive communautaire relative aux services dans le marché intérieur

Bien qu'elle n'ait pas pour objet de traiter des transferts d'entreprise, il convient cependant de mentionner une proposition de directive, relative aux services dans le marché intérieur, qui est actuellement en débat au niveau européen. En l'état actuel des réflexions, il semble en effet qu'elle puisse avoir un certain nombre d'implications en ce qui concerne notamment la problématique de l'externalisation.

La philosophie du texte s'inscrit dans le processus de réforme économique lancé par le Conseil européen de Lisbonne qui vise à faire de l'Union européenne, à l'horizon 2010, « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* ». La réalisation de cet objectif suppose, notamment, la réalisation d'un véritable marché intérieur des services. Partant du constat que les services sont omniprésents dans l'économie moderne, la Commission européenne estime, dans un rapport en date du 30 juillet 2002 intitulé *L'état du marché intérieur des services,* que le fort potentiel de croissance économique et de création d'emplois qu'offrent les services est entravé par la persistance d'obstacles.

Divers obstacles sont mis en évidence, d'une part lorsqu'un prestataire d'un État membre veut s'établir dans un autre État membre pour y fournir ses services, d'autre part lorsqu'un prestataire veut fournir à partir de son État d'origine un service dans un autre État membre.

La proposition de directive entend lever ces obstacles et répond ainsi à l'ambition de poursuivre l'achèvement du marché intérieur initié depuis 1993. A cet effet, elle prévoit notamment que le prestataire serait uniquement soumis à la loi du pays dans lequel il est établi, les autres États membres ne pouvant pas imposer leur propre réglementation.

Le champ d'application extrêmement large de la proposition de directive est associé à un système complexe de dérogations - permanentes, transitoires (en principe jusqu'en 2010), individuelles - ayant pour effet de limiter la portée du principe du pays d'origine. En l'état de son actuelle rédaction, le projet de directive, qui soulève en particulier des interrogations sur son articulation future avec la directive relative au détachement des travailleurs de l'Union, tout comme avec les effets de la mise en œuvre des accords de Schengen, mérite d'être mentionné, en ce qu'il apparaît susceptible d'interférer d'un point de vue juridique tout autant que pratique avec d'autres dispositions touchant à l'organisation des entreprises et à la vie des salariés des États membres.

5. Le traitement conventionnel, par les branches et les entreprises, des conséquences sociales de l'externalisation

Un certain nombre d'opérations de traitement conventionnel des transferts d'entreprises et des phénomènes d'externalisation existent, dont le contenu et la méthode semblent pouvoir être signalés, au vu de l'intérêt et de la novation qu'ils représentent.

Sur le plan des principes, rien n'empêche deux entreprises de faire une application volontaire de l'article L. 122-12, solution que certains cabinets juridiques spécialisés recommandent d'ailleurs comme la voie la plus efficace de réalisation d'une externalisation. Cette application volontaire peut se réaliser, par la voie contractuelle ou quasi-contractuelle dans certains cas, au travers d'accords ou de quasi accords, dans les cas où l'article L. 122-12 ne s'applique pas de plein droit[33] mais également dans des cas où il s'appliquerait, mais où les partenaires sociaux jugent plus pertinents de prévoir, dans un accord de méthode ou un accord de contenu, les conditions dans lesquelles s'effectuera la reprise de tout ou partie du personnel, en cas de titulaire d'un marché.

L'application volontaire de L. 122-12 peut également être prévue dans un contrat commercial. Dans un tel cas la clause doit jouer à l'égard de tous les salariés concernés par l'activité même s'ils sont différents de ceux qui étaient initialement visés au contrat[34].

Certains secteurs d'activité ont organisé conventionnellement le transfert des contrats de travail en cas de reprise d'un marché. La convention collective des entreprises de restauration et de collectivité, ainsi que la convention des entreprises de nettoyage prévoient ainsi les conditions dans lesquelles les salariés doivent être transférés. Toutefois, la jurisprudence du Conseil d'État, arbitrant en l'espèce entre les principes du droit du travail et ceux du droit de la concurrence, conduit dans certains cas à sanctionner les dispositions conventionnelles relatives aux transferts d'activités par une annulation de l'extension des effets de la convention à l'ensemble des entreprises du secteur concerné.

C - LES PHENOMÈNES D'EXTERNALISATION DANS LA SPHÈRE PUBLIQUE

La gestion déléguée des services publics est une pratique courante de l'administration française, plus particulièrement développée au sein de la fonction publique territoriale depuis les premières lois de décentralisation. L'une des formes les plus anciennes des modes de gestion publique associant le secteur privé est la délégation de service public, contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire, public ou privé, dont la rémunération est liée au résultat de l'exploitation du service.

---

[33] Cass. soc. 17 mars 1993, n° 90-41.996, Banque régionale de l'Ain, c/Blot.
[34] CA Paris, 4 avril 1997, SA SGS Thomson micro-électronics c/Sté Semi conducteurs services.

En revanche, l'externalisation, entendue comme la délégation partielle ou totale de fonctions dans un cadre pluriannuel, est plus récemment apparue dans la sphère publique, où elle tend pourtant à se développer sans excès de publicité, à la faveur d'un environnement juridique favorable. Volonté de se recentrer sur le cœur de mission et recherche d'une plus grande efficacité de l'action publique, les motivations sont multiples, pour des modalités elles-mêmes variées et aux effets sensiblement différents des phénomènes observés dans le secteur privé.

1. Les outils juridiques et les étapes de l'externalisation

1.1. L'environnement juridique et comptable de l'administration publique

Un certain nombre de données tenant à l'environnement juridique de l'administration ont évolué ces dernières années, qui rendent possibles et favorisent la mise en œuvre des stratégies ministérielles de réformes impulsées par l'État. Il semble utile d'en rappeler rapidement les axes saillants afin de mettre en évidence les liens que ces réformes entretiennent avec les nouvelles formes de management de l'action publique. A ce titre, trois outils principaux méritent d'être cités : la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), promulguée en août 2002, les textes instituant le Partenariat public-privé (PPP) et enfin le nouveau Code des marchés publics de janvier 2004.

S'agissant de la LOLF qui est venue réformer l'ordonnance du 2 janvier 1959 qui régissait jusqu'alors les finances de l'État, on peut affirmer qu'elle bouleverse en profondeur les règles budgétaires et comptables jusqu'ici en vigueur, notamment parce qu'elle permet une gestion dans un cadre pluriannuel faisant sauter le verrou de l'annualité budgétaire.

Dans les faits, après une période de test, la LOLF sera mise en œuvre par les administrations dès 2005, obligeant ces dernières à modifier totalement la préparation et l'exécution du budget et favoriser les démarches d'externalisation liées à un recentrage sur le cœur de métier et à une maîtrise de la dépense publique. La plupart des ministères ont commencé dès 2003-2004 à effectuer une mise à plat de leurs missions pour opérer un recentrage sur l'exécution de leurs missions régaliennes ainsi que sur les fonctions pour lesquelles elles apportent une valeur ajoutée certaine.

D'un point de vue technique, on observe que la LOLF permet désormais de transformer des crédits de personnels en crédits d'équipement, cet outil étant mis au service d'opérations ou de projets d'externalisation, de déconcentration ou de réorganisation des services, en cours d'élaboration ou de mise en œuvre.

Le PPP résulte quant à lui, dans son acception nationale, d'une loi du 6 janvier 2004, suivie d'une ordonnance du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat. Les textes instituant le PPP, déjà mis en œuvre par anticipation pour les hôpitaux, les commissariats de police et les établissements pénitentiaires, bouleversent les règles de l'investissement public, en permettant au secteur privé, dans le cadre de contrats administratifs complexes, de prendre en charge la

conception, le financement, la construction, l'entretien et la gestion des grands équipements publics, pour le compte de l'État qui s'acquittera d'un loyer. Il convient de noter qu'un critère obligatoire d'attribution des contrats permettra d'évaluer la part d'exécution que les candidats s'engagent à confier aux PME.

Le nouveau Code des marchés publics de janvier 2004 apporte également plus de souplesse et introduit de nouvelles règles et de nouveaux seuils pour la passation des marchés. Outre le gré à gré et l'appel d'offre traditionnel apparaissent le marché négocié et le dialogue compétitif.

Le décret d'application du nouveau Code des marchés publics donne à l'Union des groupements d'achats publics (UGAP) de nouvelles missions. L'UGAP devient une centrale d'achat à laquelle peuvent s'adresser toutes les personnes soumises à la réglementation des marchés publics, sans limitation de montant. Il est d'ores et déjà prévu que l'UGAP s'ouvre, pour le compte des ministères, à de nouveaux secteurs tels que la maintenance automobile, les cartes accréditives de carburant, ou encore les commandes électroniques et informatiques.

Enfin, on observera le caractère non univoque de la démarche de réforme de l'État, en ce qu'elle vise non seulement les modalités de transfert d'activité du secteur public vers le secteur privé, mais envisage également l'hypothèse de l'exécution de prestations par un ministère pour le compte d'un autre. Le décret du 31 octobre 2004 précise, à cet égard, les conditions dans lesquelles le responsable d'un service pourra confier, dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, à un autre service public l'exécution de prestations nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Cette procédure illustre la volonté de l'État de doter les administrations des outils d'une gestion plus souple de leurs moyens, le service chargé de la gestion dans le cadre de formes de mutualisation de moyens se voyant offrir la possibilité d'ordonnancer et d'engager les crédits concernés sans qu'il soit besoin de modifier la répartition des crédits ouverts par la Loi de finances.

1.2. Les étapes clés du lancement de la démarche d'externalisation

D'un point de vue général, les administrations publiques, qu'elles relèvent de la Fonction publique de l'État ou des fonctions publiques hospitalière ou territoriale, découpent en phases successives la réalisation de leurs processus d'externalisation.

Décrites de manière schématique et sans entrer dans les spécificités de telle ou telle démarche, un certain nombre d'étapes se succèdent dans le temps. En principe, l'entité concernée part de la réalisation d'un bilan de la gestion en interne, qui nécessite notamment de disposer d'éléments de comptabilité analytique précise permettant de comparer les coûts. Une fois ce bilan effectué, le périmètre d'intervention de chaque service est analysé et valorisé, de manière à délimiter les champs d'activité devant être conservés en interne et repérer ceux qui pourraient justifier d'une externalisation.

Le marché des prestataires est étudié, afin de repérer, dans le domaine concerné, les gammes de services proposées et d'évaluer la qualité des réponses que ces prestataires seraient en mesure de fournir une fois le marché conclu. Parallèlement, une réflexion est engagée en interne, permettant de déterminer avec précision l'organisation dans le temps du pilotage du prestataire. Les agents sont par principe associés, selon des modalités qui diffèrent d'un ministère et d'un service à l'autre, à la réflexion en cours sur l'évolution des modes de gestion et reçoivent en tout état de cause une information sur les bénéfices attendus de la démarche d'externalisation en cours.

La dernière étape préparatoire consiste enfin en la réalisation d'un cahier des charges pour l'appel d'offres et la passation d'un marché public de prestations de services.

2. Les choix d'externalisation de la sphère publique

Dans son rapport à l'Assemblée nationale, Jean-Paul Delevoye, ministre de la Fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire, a développé les Stratégies ministérielles de réforme (SMR), destinées à mettre en place un dispositif étatique plus réactif, plus efficace, mieux géré et plus respectueux des attentes des usagers. Dans le cadre de cet axe politique, les ministères ont engagé ou approfondi leurs réflexions relatives à l'externalisation de certains de leurs domaines d'intervention.

Aucune étude d'ensemble n'ayant été réalisée à ce jour, on retiendra l'intéressante initiative des organisateurs du salon Externaliser, qui ont décidé de réaliser, avec l'appui de l'Ecole des Mines de Paris[35], une enquête auprès de 15 départements ministériels. Cette étude non exhaustive a le mérite de présenter les actions spécifiques en cours au sein de chaque ministère, tout en s'essayant à l'analyse des lignes de force des démarches en cours.

En référence à cette étude documentée, il apparaît, sans entrer dans le détail de chaque stratégie ministérielle de réforme, que les processus d'externalisation des administrations publiques procèdent, comme cela a pu être repéré dans le secteur privé, de deux logiques complémentaires. Il s'agit d'une part de systématiser le traitement de fonctions support de l'activité administrative à des prestataires du secteur privé, et d'autre part de réfléchir, au cas par cas et en partant d'une analyse approfondie des spécificités de la mission, à des modes d'articulation fine des interventions du public et du privé.

2.1. L'externalisation des fonctions « support » de l'activité de l'administration

Une bonne partie des opérations menées par les ministères à ce jour concernent des fonctions dites « support ». Au titre de ces fonctions, externalisées de longue date, on peut trouver, avec des nuances d'une administration à l'autre, les activités suivantes : le nettoyage, la restauration, le

[35] Etude *Services publics et externalisation*, salon Externaliser/Ecole des Mines.

gardiennage, la sécurité, l'accueil, le standard téléphonique, la gestion immobilière, l'entretien et la maintenance des bâtiments, le service informatique, le parc des photocopieurs, l'imprimerie, le parc de véhicule ou encore le traitement du courrier.

Si le nettoyage et la restauration sont des exemples de tâches complètement externalisées dans la quasi-totalité des ministères, d'autres fonctions, telles que la gestion du parc automobile ou encore le domaine informatique, sont traitées de manière différente en fonction des situations particulières de chaque administration centrale.

2.2. Les externalisations spécifiques conduites par les ministères

Une partie des opérations d'externalisation menées par les différents ministères concernent des fonctions spécifiques, propres à un ministère en particulier et que l'on ne retrouve pas chez les autres. Ces fonctions sont analysées spécifiques dans la mesure où elles touchent des activités proches du cœur de métier, en rapport avec la nature même de la mission du ministère.

Ce sont essentiellement ces opérations, les plus novatrices, qui sont recensées dans les stratégies ministérielles de réforme. Elles sont pour la plupart à l'état de projets, notamment en raison de leur impact sur la réalisation du cœur de métier de chaque ministère concerné.

A titre d'exemple, des démarches d'externalisation dépassant les simples fonctions support des ministères, on s'arrêtera sur le contrôle technique des véhicules industriels, fonction que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie met actuellement en œuvre, ainsi que sur la démarche engagée, notamment dans le contexte de la fin de la conscription, au ministère de la défense.

a) L'externalisation du contrôle technique des véhicules industriels

Le contrôle des véhicules industriels, c'est-à-dire les poids lourds et les autocars, relève du service des Mines du ministère de l'Industrie, qui dépend désormais du ministère des Finances. Une fois par an, les 800 agents de ce service organisé localement en 160 centres techniques vérifient que les camions respectent les normes et peuvent circuler. Le ministère a considéré que son activité régalienne consistait à définir la liste des points devant être vérifiés, et non d'exécuter en interne cette vérification. La décision a donc été prise début 2003 d'externaliser cette mission par la cession des centres techniques, au terme d'une démarche d'élaboration d'un cahier des charges, de choix des repreneurs, de conception d'un corps de contrôle resserré, et de réaffectation des fonctionnaires qui seraient conduits, au moment de la cession, à se reconvertir professionnellement.

b) La démarche d'externalisation du ministère de la Défense

Le ministère de la Défense justifie, de par le poids acquis par l'externalisation en son sein (24 % du budget de fonctionnement, près de 700 millions d'euros annuels), mais également de par son antériorité dans la démarche par rapport à d'autres administrations, d'être cité à titre d'exemple significatif.

En effet, l'arrêt de la conscription en 1996 a mis en lumière la nécessité de confier pour bonne part les tâches support précédemment dévolues aux appelés (main-d'œuvre abondante, peu coûteuse et souvent qualifiée) à d'autres acteurs. Au-delà, l'analyse des quasi 700 millions d'euros annuels de marchés passés avec des entreprises font apparaître des fonctions qui se rapprochent tendanciellement des aspects plus directement militaires de la mission du ministère. Ainsi, à côté de la maintenance (23 %), de l'infrastructure (17 %), de la propreté-déchets (15 %), le ministère de la Défense délègue-t-il au secteur privé, à hauteur de 13 %, les fonctions de services aux entités, et de 12 % le transport.

Le ministère s'interroge actuellement, mission par mission et dans le détail même de chacune d'entre-elles, sur le fait de savoir quelles fonctions régaliennes il doit impérativement conserver, afin de cibler les activités qui peuvent valablement être externalisées. Son analyse des missions se double, en outre, d'une réflexion dynamique sur certaines fonctions qui, sans être au cœur du métier de l'armée, peuvent en situation de conflit, devenir stratégiques et/présenter un risque pour les opérateurs. Il n'est à ce titre pas envisagé d'avoir recours, sur un théâtre d'opérations sensibles, à un ravitaillement réalisé par des opérateurs privés.

A titre d'exemple, des domaines faisant d'ores et déjà l'objet d'une externalisation, on signalera qu'un nouveau contrat d'entretien global des sous-marins nucléaires d'attaque est entré en vigueur début 2004, fondé sur la contractualisation du nombre de jours de disponibilité des sous-marins. Les objectifs visés par cette contractualisation sont de faire réaliser l'entretien à flux financier constant tout en accroissant le taux de disponibilité des sous-marins.

Dans un de ses rapports récents[36], la Cour des Comptes, analysant les contrats d'externalisation passés dans le périmètre du ministère de la Défense, indique que la démarche consistant à recourir à de tels contrats globaux apparaît novatrice et encourageante, dès lors que la formule permet de réaliser des économies d'échelle lors de la passation des contrats, notamment par suppression des charges liées à la conservation et à l'entretien des stocks. Selon le même rapport, il reste néanmoins à vérifier que les avantages de tels contrats d'externalisation ne sont pas obtenus à un coût trop élevé. Le rapport souligne en effet que *« le risque est d'autant plus réel que, par la force des choses, la globalisation de l'entretien entraîne immanquablement une perte d'information*

[36] *Le maintien en condition opérationnelle des matériels des armées*, Cour des Comptes, 2004.

du prescripteur étatique », pour conclure que *« la formule des contrats globaux n'est donc pas une panacée : ses résultats, notamment au plan financier, doivent faire l'objet d'une attention toute particulière des autorités de contrôle du ministère ».*

3. Des incidences propres au secteur public

3.1. Des conséquences juridiques différentes du secteur privé

S'agissant de l'impact social des démarches d'externalisation, l'exemple de la cession des centres de contrôle technique des véhicules par le ministère des Finances illustre parfaitement le fait que le secteur public a peu à voir, tant du point de vue de son régime juridique que de ses pratiques, avec les entreprises du secteur privé. En effet, les transferts d'activité du secteur public vers le secteur privé se pratiquent rarement en incluant dans l'opération un transfert de personnels. L'article L. 122-12 ne trouve pas à s'appliquer, s'agissant d'agents publics tenus par le statut de la Fonction publique, et pour lesquels ne peut être prévu ni reprise de leur contrat par l'opérateur privé cessionnaire, ni licenciement par l'administration qui décide d'y avoir recours.

Contrairement aux formes d'externalisation du secteur privé vers le secteur privé, les opérations touchent, dans la Fonction publique, les activités, à l'exclusion des agents, ces derniers étant pratiquement soit redéployés par leur administration d'origine (mobilité fonctionnelle et parfois géographique), soit recrutés par l'opérateur privé sur une base strictement volontaire (forme de droit d'option au bénéfice de l'agent) soit le plus souvent non renouvelés lorsque l'opération qui les concerne prend corps au moment de leur départ en retraite.

Le ministère des Finances a ainsi négocié dans le cadre de son plan de cession des centres techniques un plan social d'accompagnement, incluant pour les 800 agents concernés un plan de formation professionnelle, un appui à la reconversion professionnelle et géographique des agents et un accompagnement financier de ceux dont la reconversion supposerait une mobilité géographique. Le principe a été donné d'une garantie de réaffectation dans l'un des services du ministère des Finances, le moins éloigné possible du lieu où les agents exerçaient précédemment. Des primes au départ ont été proposées aux agents qui souhaiteraient rejoindre les nouveaux centres techniques confiés au secteur privé, mais ne connaissent pas un grand succès parmi les personnels.

Le ministère de la Défense procède de la même manière, à la faveur d'un dispositif baptisé « Formob » pour Formation et Mobilité. Ce dispositif d'accompagnement assure aux agents ayant à connaître une réorganisation de l'activité à laquelle ils contribuent, la garantie du statut, de la rémunération et de l'avancement. Des moyens sont mis en œuvre pour favoriser la mobilité de proximité. La mobilité géographique est encouragée et facilitée par l'octroi d'indemnités de mutation et de restructuration. Enfin, un droit à la formation est reconnu et mis en œuvre au sein des services, assorti du versement d'indemnités de conversion. Pour les agents qui feraient le choix du départ, une indemnité de

départ volontaire est activée, assortie le cas échéant d'une indemnité d'aide à la création ou à la reprise d'une entreprise.

Enfin, à titre d'illustration de l'imbrication de la problématique de l'externalisation entre les secteurs privé et public et l'application de l'article L. 122-12, il apparaît intéressant de signaler la jurisprudence naissante visant certains cas de reprise par le secteur public ou celui de l'économie sociale d'activités un temps confiées au secteur privé.

Au niveau national, depuis que la jurisprudence a admis l'application de l'article L. 122-12 à un transfert d'une personne de droit privé vers une personne de droit public[37], la question du statut des personnels transférés se pose en effet dans un cadre relativement proche de son traitement s'agissant de transferts intra secteur privé. Selon le Conseil d'État, ainsi que l'illustre une décision récente[38], l'application à ces cas d'espèce de l'article L. 122-12 devrait se traduire par la poursuite de la relation de travail. Le Conseil d'État a en effet décidé dans l'affaire qui lui était soumise qu'en cas de transfert d'une entreprise privée à l'État, un contrat de travail doit être proposé au salarié repris, mais une titularisation dans la Fonction publique est aussi envisageable.

3.2. Des conséquences spécifiques pour certaines missions de l'État

L'externalisation de fonctions antérieurement réalisées en interne par l'administration peut se présenter sous un angle particulier au regard de la nature de l'exercice de certaines des missions de l'État. Il en va ainsi, notamment, de la fonction publique hospitalière, pour la part de son activité s'inscrivant dans un lien direct et permanent avec ses usagers et plus particulièrement ses patients.

Le respect de normes spécifiques et de procédures précises est indispensable au fonctionnement de ces institutions médicales. Les interventions en matière de maintenance sur les réseaux électriques nécessitent à ce titre qu'un cahier des charges particulièrement précis et approfondi soit édicté dans le cadre de la passation du marché public, au regard des conséquences potentielles de tout arrêt ou dysfonctionnement dans le fonctionnement des installations (blocs opératoires, matériels d'assistance respiratoire, etc).

Dans le même ordre d'idée, la problématique de la fonction d'entretien et de nettoyage se pose également dans des termes spécifiques au sein des établissements hospitaliers, nécessitant que des règles particulières soient au préalable définies et que les conditions de leur mise en œuvre soient régulièrement évaluées. Le respect dans ce domaine d'un ensemble de normes et de procédures, relevant d'une technicité spécifique, est impératif. Il entre en effet dans le cadre du maintien de l'hygiène hospitalière et s'inscrit pleinement dans la lutte contre les infections nosocomiales. Le recours à une société extérieure, s'il n'est pas exclu par principe pour l'administration, rend donc nécessaire l'élaboration d'un cahier des charges détaillé, reprenant avec précision un certain

[37] Cass. Soc., 25 juin 2002, Hamon.
[38] CE 22 octobre 2004, n° 245154.

nombre d'éléments, au titre desquels le matériel utilisé, les produits d'entretien (détergents et désinfectants), les méthodes de travail, la fréquence, etc. On est en effet en droit d'attendre de la Fonction publique qu'elle se comporte en la matière de manière exemplaire vis-à-vis du secteur privé.

CHAPITRE II

ENJEUX ET CONSÉQUENCES POUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI

Les constats formulés au regard des stratégies d'externalisation témoignent de certains des avantages que la formule peut présenter pour les entreprises, expliquant à la fois l'intérêt qu'elle suscite et sa montée en puissance régulière en France et de manière plus générale dans la zone de l'OCDE. A ce titre apparaissent notamment les éléments suivants : une réduction assez significative des coûts, un accroissement de la flexibilité de l'entreprise favorisant une meilleure réactivité et une plus grande souplesse face à la volatilité de la demande, une ré-allocation des ressources concentrant l'investissement sur les activités considérées comme centrales et stratégiques, et enfin une opportunité supplémentaire de bénéficier du savoir-faire et des compétences de spécialistes tout en maintenant un niveau d'exigence du rapport qualité-coût élevé à l'égard des prestataires.

Au-delà de ces éléments, et en dehors de tout jugement sur les principes guidant ces stratégies, ou encore sur le bien fondé des décisions qui les portent, il apparaît nécessaire de chercher à mesurer les enjeux qu'elles représentent pour l'économie comme pour la société tout comme à identifier les conséquences qu'elles engendrent, pour les entreprises et pour les salariés eux-mêmes, en termes de conditions d'emploi et de travail.

I - DES ENJEUX POUR L'ÉCONOMIE COMME POUR LA SOCIÉTÉ

L'externalisation, comme d'ailleurs la sous-traitance qui obéit pour partie à certaines logiques identiques d'économie d'échelles, de recentrage de l'entreprise sur les activités qu'elle maîtrise le mieux ou de simple baisse des coûts, a d'inévitables répercussions au sein du monde du travail. En modifiant profondément l'organisation des systèmes de production, les partenariats commerciaux et les modes de relations professionnelles, le développement et l'accélération de ce phénomène impacte les composantes de la société tout entière, au travers de sa sphère économique.

A - LA PORTÉE GLOBALE DE L'EXTERNALISATION SUR LE SYSTÈME ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Toutes les transformations à l'œuvre dans l'organisation de la production et des échanges s'inscrivent dans un environnement économique lui-même en constante mutation, interdépendant des effets de la mondialisation. « Fait total », « causé et causant », cette dernière procède et fonctionne en effet par interactions pouvant s'analyser comme une combinaison de systèmes. Ces actions modifient

les situations locales, les lieux sur lesquels elles s'exercent et, par là, les espaces où elles s'inscrivent. La mondialisation est de fait « *une réalité contemporaine qui dépasse les régimes et les idéologies, même si elle reflète l'état des forces, des idées et des systèmes techniques à l'œuvre et si, pour le moment, l'emprise du capitalisme, du marché, du néolibéralisme et de systèmes technologiques recherchant la meilleure productivité des facteurs, marque notre monde* »[39].

Il en résulte une exacerbation de la concurrence, couplée à une modification de ses modalités, celles-ci touchant de près ou de loin l'ensemble des industries. Les sociétés fonctionnant dans le cadre d'économies de marché sont confrontées au double défi de maintenir et promouvoir une économie compétitive tout en soutenant et développant la création d'emplois de qualité. La globalisation des marchés et les processus de déréglementation qui les accompagnent contraignent ainsi les entreprises à s'adapter et à rechercher en permanence les moyens d'une plus grande compétitivité. L'externalisation, qui apparaît à ce titre comme l'un des outils mobilisables, notamment pour des raisons de souplesse, de réactivité et d'abaissement des coûts, peut constituer en même temps un facteur de déstabilisation potentiel, au travers des conséquences qu'elle génère en particulier en termes de problématiques de l'emploi.

1. Un mouvement de fond qui concerne la société dans son ensemble

L'externalisation participe donc des profondes mutations qui percutent l'organisation de la production et du travail ; outil au service de l'amélioration ou de la sauvegarde de la compétitivité, elle représente dans le même temps un facteur supplémentaire de transformation des modes organisationnels des entreprises, dont les effets s'étendent, à un titre ou à un autre, aux diverses composantes de la société.

1.1. Des choix stratégiques conduisant à la limitation de l'emploi stable

Dans un environnement marqué par les variations de conjoncture de l'économie de ces deux dernières décennies ainsi que par l'incertitude portant sur l'évolution des principaux paramètres économiques et sociaux, les entreprises hésitent à augmenter leurs effectifs en période de reprise, et réfléchissent au-delà au niveau auquel fixer durablement leur main-d'œuvre permanente. On peut également constater qu'elles s'inscrivent dans une perspective de dynamisation de la demande, avec notamment une réduction des cycles de vie des produits, à la faveur d'innovations technologiques et commerciales rapides qui nécessitent un renouvellement constant des connaissances. Dans ce contexte, il peut apparaître du point de vue entreprenarial plus opérant de mobiliser des compétences et des innovations à l'extérieur de l'entreprise que de les générer en interne.

---

[39] *La mondialisation*, Olivier Dollfus, Presses de Sciences-Po.

Le sous-dimensionnement de l'emploi stable[40] qui peut résulter de logiques de diminution stricte de l'emploi permanent est perçu, pour un certain nombre d'entreprises, comme un choix positif et assumé et non comme une contrainte. Il permet aux entreprises qui le pratiquent de s'adapter plus rapidement aux évolutions des marchés.

L'externalisation de nombreuses activités « banalisées » permet ainsi aux entreprises de s'affranchir des contraintes liées au maintien d'un personnel à la fois peu qualifié et dont elles n'ont pas nécessairement un besoin constant, pour des activités bien identifiées et qui ne présentent pas a priori un caractère de sensibilité particulier. Elles bénéficient ainsi d'une plus grande flexibilité dans la gestion du personnel qu'elles conservent, et d'une réduction des coûts engendrés par les temps de travail non effectif. Les entreprises atteignent d'autant plus facilement cet objectif qu'elles se trouvent en position de force pour négocier à la baisse le prix d'intervention des prestataires de services.

En revanche, pour les sous-traitants, la limitation des effectifs peut dans certains cas, au regard de leurs paramètres de gestion, présenter un caractère inévitable plus que délibéré ; elle peut, à cet égard, se révéler davantage subie que choisie pour les prestataires qui dépendent des cycles de production et de distribution (pression sur les délais, juste à temps, pression sur les coûts…). L'incertitude quant à l'évolution du carnet de commande est en effet à même de conduire à écrêter les pointes d'activité et à déterminer un volume de salariés en en retrait par rapport au niveau moyen de l'activité. Dans les périodes plus chargées, ils peuvent être conduits à privilégier le recours à du personnel temporaire ou encore à sous-traiter eux mêmes une partie de leurs activités. Il semble que le travail qui se prête le mieux à cette diminution des effectifs permanents soit le travail peu ou moyennement qualifié, en ce qu'il nécessite moins d'investissements et de temps d'apprentissage. La généralisation de la limitation des effectifs peut ainsi engendrer une spirale de sous-traitance dans les entreprises prestataires, avec pour certaines d'entre-elles, un risque de recours au travail de moins en moins qualifié.

Le prestataire se trouve soumis à deux contraintes contradictoires, d'une part, une pression sur les prix, d'autre part, une pression liée à des délais extrêmement courts, à la flexibilité de la demande et au principe du « juste à temps ». Ces contraintes peuvent ainsi jouer comme une véritable tenaille, au demeurant dénoncée par de nombreux chefs d'entreprises. L'exigence croissante de prix fixés au plus bas afin de remporter ou de conserver le marché peut conduire à réfléchir à la solution de la délocalisation, alors même que la contrainte de délais très courts implique dans un même temps de maintenir l'atout de la proximité géographique. La variable d'ajustement finale semble être dès lors l'action à la baisse sur le coût du travail, avec le risque dans certains secteurs d'un basculement possible d'une partie de l'activité dans l'économie

[40] L'emploi stable correspond aux effectifs permanents de l'entreprise, c'est-à-dire aux personnes embauchées sous contrats à durée indéterminée ou sous contrats à durée déterminée « longs ».

souterraine, qu'il prenne la forme du travail « noir », ou encore, ainsi que l'illustrent des études récentes, du travail « gris ».

Parce que l'externalisation peut dans certains cas alimenter diverses formes de précarisation de l'emploi, elle contribue à diffuser parmi la population, au-delà de sa réalité statistique et de l'évolution générale de l'emploi, un sentiment de crainte et de doute dans l'avenir, pour partie lié à la perception d'une instabilité progressive de l'emploi.

1.2. Changements de repères pour la société et ses membres

Les décennies 80 et 90 ont correspondu à un développement du recours au travail temporaire (intérim ou CDD), cette mutation profonde de l'emploi s'expliquant principalement par des logiques de diminution de l'emploi stable, accompagnant ou motivant les politiques d'externalisation, et de la même façon, les opérations de sous-traitance.

De façon générale, on observe que la succession d'emplois précaires et l'instabilité qui s'y rapporte limitent sensiblement l'horizon et les projets de vie des travailleurs concernés et de leur famille. En effet, la faiblesse intrinsèque des revenus, leur caractère non assuré dans le temps, conjugués à la crainte de ne pas retrouver dans les meilleurs délais un emploi, influencent non seulement les décisions de consommation immédiate (en particulier, en biens d'équipements), mais également leur consommation future, en raison de leur faible, voire inexistante, possibilité d'épargne et des garanties jugées insuffisantes qu'ils peuvent présenter à l'appui d'une demande de prêt ou de logement. La précarisation des contrats de travail conduit donc à une baisse et à une instabilité de la demande interne solvable.

S'agissant plus précisément des démarches d'externalisation, et en particulier de celles qui s'accompagnent d'un transfert de personnel, elles entraînent nécessairement pour les personnels concernés et leur environnement familial des changements de modes de vie, des remises en question identitaires, une perte des repères potentiellement source de démotivation, qui rejaillissent inévitablement sur le cercle familial. En tout état de cause, si, dans certains cas, et notamment pour les populations les plus jeunes, ce changement peut apparaître comme une opportunité génératrice de perspectives de carrière, elle est généralement vécue, s'agissant des travailleurs plus âgés et de leurs familles, comme un véritable déracinement culturel et social, le prix à payer en terme d'adaptation à un nouvel univers pouvant être jugé de manière assez négative.

Ceci est d'autant plus vrai lorsque le changement d'employeur est couplé à un changement de lieu de travail, qui peut être plus ou moins important et, par voie de conséquence, à une mobilité géographique passant par un déménagement familial ou encore un célibat géographique. Il se dégage des enquêtes et sondages d'opinion réguliers que la grande majorité des salariés, qui comprend une forte proportion des 40 ans et plus, aspire à une sédentarisation minimale de son lieu de travail, élément structurant essentiel à l'accomplissement de la vie

privée (famille, relations) et à la sécurisation de celle-ci (habitation, école, etc). Chaque individu a effectivement besoin d'un minimum de stabilité et de confiance dans son devenir, pour envisager l'avenir avec sérénité. Il recherche cette sécurité pour lui-même mais également pour sa famille, notamment au travers de l'emploi du conjoint et des perspectives d'emploi des enfants.

Au-delà des déplacements géographiques qu'elles peuvent entraîner, les mobilités professionnelles, bien qu'inhérentes à l'évolution de la société, posent ainsi la question essentielle des conditions et des rythmes de changement acceptables par les personnes et les groupes familiaux, mais aussi par le corps social que représente l'entreprise, et plus globalement, par la société tout entière.

2. De nouveaux défis pour les territoires et les bassins d'emploi

Les mutations que traverse, comme la plupart des autres sociétés, l'économie française, contribuent à brouiller un certain nombre de repères. La mondialisation, le développement des échanges, le rythme des innovations apparaissent ainsi comme des facteurs de risques qui n'épargnent aucune activité économique, ni aucun territoire.

2.1. Externalisation et mouvements d'emploi

Il est particulièrement difficile de tenter d'appréhender l'impact global des effets de l'externalisation sur le volume des emplois en jeu, principalement du fait de l'absence d'études statistiques couvrant cette problématique. La question reste donc posée de savoir si, au-delà des redéploiements d'effectifs, plus particulièrement repérables du fait de leur nombre, du secteur de l'industrie vers celui des services aux entreprises, cette stratégie entraîne de réelles créations d'emplois, liées à l'émergence de nouveaux besoins et de nouvelles compétences ou à la sauvegarde d'emplois du fait d'un maintien de la compétitivité. Faut-il à l'inverse considérer que l'externalisation porte en germe une réduction du volume d'emplois, le coût du travail opérant comme une ultime variable d'ajustement, avec les conséquences négatives sur le nombre de salariés à conserver dans l'entreprise ?

A ce titre, il paraît indéniable que l'externalisation peut affecter plus ou moins directement le marché de l'emploi au niveau d'un territoire (région, bassin d'emploi…). Il existe en effet une volatilité croissante des emplois dans les régions du fait des transferts d'activité, en particulier lorsqu'ils s'opèrent en direction d'entreprises ou d'établissements qui ne sont pas proches géographiquement. Ce phénomène est, de fait, de plus en plus sensible, en particulier dans la mesure où l'activité externalisée, une fois gérée par le prestataire, échappe à la maîtrise du donneur d'ordres.

Bien qu'elle soit, dans ses principes, intrinsèquement différente de la délocalisation, l'externalisation est parfois mobilisée en substitution ou de manière parallèle à celle-ci, avec dans les deux cas un impact social important sur le bassin d'emplois. Cette tendance peut être plus particulièrement prégnante dans des zones historiquement de mono activité traditionnelle.

Sur les Chantiers de l'Atlantique de Saint-Nazaire, après avoir externalisé une très grande partie de la grosse chaudronnerie, les dirigeants ont clairement affiché leur volonté de ne garder sur le site que la fabrication des prototypes de navire, en particulier de méthaniers, et de confier leur production en série à des chantiers étrangers, pour des coûts globaux nettement inférieurs, notamment du fait des différentiels de coûts de main-d'œuvre.

Cette tendance semble pouvoir conduire à terme à un risque de désertification de régions ou de bassins d'emplois, mais aussi à celui de la déqualification ou de la sous-qualification de la population active, les compétences les plus élevées tendant à s'orienter vers des territoires plus attractifs du point de vue des entreprises, pour lesquels sont recherchées de telles compétences.

2.2. Regroupement et mutualisation des compétences

A cet égard, la mise en place de réseaux d'entreprises (districts industriels, Systèmes productifs locaux (SPL) ou pôles de compétitivité), peut être regardée comme une réponse alternative intéressante, pouvant être entendue comme l'une des mesures possibles d'accompagnement et de structuration des phénomènes d'externalisation d'activités. A ce titre, certains auteurs[41] considèrent que le modèle fondé sur un développement endogène, « *fondé sur la qualification, la réciprocité et la mobilisation du tissu social local, permet de créer plus d'emplois et de richesses pour la population locale, à niveau égal de salaires et de charges pour les employeurs, et pour un même niveau d'équilibre commercial entre l'aire considérée et le reste du monde, qu'un développement visant à « attirer » les emplois par des bas salaires, et une flexibilité à l'embauche plus forte ».*

La Silicon Valley aux USA, les régions de Courtrai en Belgique, de Valenciennes en France ou du Prato en Italie représentent des exemples de districts industriels. Les districts, qui constituent un type d'organisation très ancien mais dont la modernité est aujourd'hui rappelée, sont notamment devenus ces dernières décennies en Italie, des lieux privilégiés de la réorganisation des activités industrielles. Leur développement a été favorisé par la situation économique et les pouvoirs publics qui voient dans ce système un moyen intéressant de dynamiser les économies locales.

---

[41] *Aménagement du territoire et développement endogène*, Alain Lipietz, rapport au Conseil d'analyse économique, 18 janvier 2001, CEPREMAP (Centre d'études prospectives d'économie mathématique appliquées à la planification).

S'agissant du territoire national, l'étude prospective menée par la Datar sur la puissance industrielle de la France[42] recense ainsi 3 400 entreprises directement parties prenantes d'actions concrètes réalisées au sein de regroupements d'entreprises proposés par les animateurs de SPL. La nature de ces regroupements d'entreprises change avec l'objectif recherché : de nombreux Groupements d'intérêts économiques (GIE) ou sociétés commerciales (SARL, SAS) ont été constitués pour répondre aux appels d'offres de constructeurs ou plus généralement de grands donneurs d'ordre. D'autres regroupements trouvent leur raison d'être dans la recherche d'une diminution des coûts des facteurs de production (groupements d'achats, exploitation en commun d'une machine spéciale) ou dans l'évolution d'un nouveau produit ou encore d'une action commerciale. S'agissant de la question des ressources humaines, les entreprises se rassemblent très vite autour de ce thème fédérateur au sein d'un système productif. Face aux problèmes de recrutement, différentes solutions peuvent ainsi être imaginées, telles que l'embauche de techniciens ou d'ingénieurs en temps partagé ou la sensibilisation des jeunes aux métiers industriels. Plusieurs SPL ont par ailleurs créé des Groupements d'employeurs (GE), dispositif qui apparaît dans le même ordre d'idée comme parfaitement adapté à la mise en place de SPL : garantie d'une main-d'œuvre de qualité, échange d'expériences entre entreprises, stabilité dans l'emploi pour le salarié[43].

Poursuivant globalement le même objectif, les pôles de compétitivité peuvent participer au dynamisme et à l'attractivité d'une région et de ses entreprises. Les investisseurs comme les offreurs de marché sont particulièrement attirés par des lieux riches en externalités (notamment en terme de recherche et de développement, de formation ou plus largement de gestion des ressources humaines) où les informations circulent et s'échangent rapidement, où la compétence des salariés est pensée et entretenue à un haut niveau, où les réactions face aux changements sont prises avec plus de célérité qu'ailleurs et où la capacité à répondre à des commandes est optimisée, grâce à la mise en jeu rapide de solidarités industrielles.

C'est la raison pour laquelle les pouvoirs publics ont récemment entrepris, par la voie d'un appel à projets, d'inciter les entreprises à se mobiliser au niveau territorial autour de la définition de tels objectifs communs. Cette méthode incitatrice a fait la preuve des opportunités qu'elle ouvre : placer les acteurs majeurs des pôles (entreprises leaders, interfaces industrie-recherche, institutions de formation et de recherche, développeurs...) en situation de produire un diagnostic et de définir leur propre programme d'action sur la base d'objectifs concertés.

---

[42] *Une nouvelle politique industrielle par les territoires*, La documentation française, mars 2004.

[43] Sur ce sujet, *cf.* l'avis adopté par le Conseil économique et social le 27 novembre 2002 sur *Les groupements d'employeurs : un outil pour la croissance et l'emploi ?*, rapport présenté par Jean-Marcel Bichat au nom de la section du travail.

Toutes ces initiatives de regroupement présentent un avantage non négligeable, celui de permettre aux PME et aux Très petites entreprises (TPE) et entreprises artisanales d'aller au-delà de ce que chacune d'entre-elles pourrait faire séparément. Le système qui en résulte représente ainsi bien plus que la somme de ses éléments constitutifs et entraîne une amélioration des parts de marché et de la compétitivité de l'ensemble.

L'étude réalisée au niveau européen par l'Office de recherches sociales européennes (ORSEU) sur *Les conséquences sociales de l'externalisation et de la sous-traitance* considère à cet égard que ce modèle conduit à la formation de cercles vertueux au bénéfice du territoire et des petites et moyennes entreprises, et partant, en faveur du développement et de la promotion de l'emploi au niveau national. En effet, la concentration sur un même site de PME permet de faire jouer des synergies et des économies d'échelle. Il en résulte une amélioration de la qualification des salariés ainsi qu'un meilleur positionnement sur le marché du travail. Les pouvoirs publics, à leurs différents niveaux d'intervention, se trouvent incités à investir dans la formation et la recherche développement. Par ailleurs, des formes renouvelées et des occasions accrues de développement du dialogue social peuvent être favorisées au niveau du bassin d'emploi.

B - LE MONDE DU TRAVAIL FACE À DES ÉVOLUTIONS MAJEURES

L'externalisation et la sous-traitance ont entraîné une diminution très importante de l'emploi direct dans les grandes entreprises. Cette évolution, dont les effets se font encore sentir, a notamment engendré un développement des services à l'industrie qui s'est accompagné d'un considérable glissement de personnels d'un secteur à l'autre ainsi qu'un déplacement de l'emploi des grandes entreprises vers des structures de taille plus modeste.

Par ailleurs, si les stratégies d'externalisation tout comme celles de sous-traitance, peuvent offrir aux PME des opportunités de création ou de développement de leurs marchés et d'augmentation de leur volume d'activités ou de liens de partenariat contribuant à la création de valeur ajoutée, les logiques qui les accompagnent font dans le même temps peser sur ces entreprises des contraintes extrêmement lourdes et pour lesquelles elles ne sont pas toujours armées. A ce titre, le déplacement d'une partie de la R&D des grandes entreprises vers des entreprises de taille plus restreinte peut soulever un certain nombre de difficultés, liées notamment à la masse critique et à l'investissement humain et matériel rendu nécessaire pour son aboutissement.

Soumises aux exigences de coûts et de délais des donneurs d'ordres, les PME et les entreprises artisanales voient souvent leurs marges se réduire et leurs impératifs de gestion se durcir. S'agissant en particulier de celles qui se trouvent en bout de chaîne, il arrive qu'elles opèrent sur des marchés où le droit du travail tout comme le droit commercial sont mal respectés, voire même parfois

purement bafoués[44], entraînant des distorsions de concurrence dommageables, dénoncées par les branches professionnelles concernées, et influençant incontestablement le fonctionnement des marchés et la formation des prix et des salaires.

Au-delà, les conséquences d'une tendance généralisée au recours aux démarches de sous-traitance ou aux stratégies d'externalisation, se traduisent dans la transformation de fait du cadre même dans lequel s'exerce le dialogue social, tant au niveau des branches qu'au plan des entreprises, ainsi que de l'approche de la sécurité au travail.

1. Les transformations du dialogue social

Les grandes entreprises et les grandes branches industrielles jouent encore souvent un rôle structurant en terme de dialogue social, au regard de ce que l'on avait coutume de qualifier de « modèle » ou de « compromis fordien », ce dialogue et les compromis qu'il rendait possible constituant alors l'un des outils essentiels au service de la cohésion sociale.

Toutefois, le changement du périmètre des entreprises et son morcellement, couplés à une diminution progressive de l'emploi permanent, conduisent à une diminution des effectifs dans les entreprises qui recourent à l'externalisation, avec pour conséquence de les placer en deçà des seuils légaux déclenchant la mise en place des institutions représentatives du personnel. Les statistiques du ministère du Travail illustrent, à cet égard, année après année, le fait que les délégués syndicaux sont moins nombreux et souvent absents dans les petites structures, la présence syndicale étant inversement proportionnelle à la taille des entreprises. On observe en particulier que le nombre de comités d'entreprise, tout comme leurs moyens et leurs capacités d'intervention, peuvent se trouver mécaniquement réduits du fait de l'externalisation de pans d'activité vers des structures de taille réduite.

La faible présence syndicale dans les entreprises de dimension plus petite obère la capacité de consultation et de négociation entre employeurs et représentants syndicaux, conduisant à des relations directes avec les élus du personnel et favorisant au-delà le développement de relations plus en plus individualisées.

Dans le même ordre d'idée, une autre tendance à l'œuvre ces dernières années est celle du développement de la négociation d'entreprise dans les entreprises de taille relativement importante, dans une perspective de substitution, non sans risque, plutôt que de complément à la négociation de branche et à la négociation interprofessionnelle. Cette transformation des règles substantielles du dialogue social intervient dans un contexte de mutations affectant le périmètre et la dimension des lieux de production, qu'illustre pour partie le développement des contrats d'externalisation, et peut faire naître des

[44] A titre d'exemples parmi les plus notables : emploi de travailleurs clandestins et/ou travail illégal dans la construction ou le nettoyage, ateliers clandestins dans le textile…

craintes sur la mise en cohérence économique et sociale des systèmes productifs existants, et ce, quels qu'en soient les contours : secteurs d'activité, filières de production, réseaux d'entreprises, etc…

Les stratégies d'externalisation peuvent ainsi dans certains cas générer la formation de spirales de déstructuration du tissu économique et social. Celles-ci sont en particulier engendrées par l'atomisation du tissu productif et des marchés et les contraintes de coûts. Ces dernières peuvent conduire à des pratiques de concurrence déloyale, le maintien de l'emploi stable et de conditions de travail et d'emploi intéressantes pour les salariés pouvant représenter un handicap pour les entreprises au regard des pratiques en cours dans le secteur. Toutes ces situations, qui s'inscrivent dans un contexte d'affaiblissement du dialogue social, finissent par porter atteinte aux intérêts de long terme de l'économie en même temps qu'elles attaquent les intérêts des salariés, y compris et surtout de ceux qui se trouvent le plus fragilisés par la fin du modèle fordien (salariés peu qualifiés, salariés sous contrats précaires, jeunes, travailleurs en situation de handicap, etc.).

Plus généralement, la rupture progressive avec ce qui apparaissait comme la norme (contrat à durée indéterminée à plein temps, progression de carrière régulière, horaire homogène et prévisible, synchronisé avec les autres temps sociaux) contribue à alimenter les processus de fragmentation de la société. Un noyau dur de salariés (*insiders*), constitué par ceux dont le système économique a le plus besoin, pourrait conserver la garantie d'un certain nombre d'avantages liés à des emplois de qualité, alors que se tracerait, pour d'autres salariés (*outsiders*), la perspective de parcours marqués par leur caractère précaire, pouvant s'accommoder d'un affaiblissement durable des formes de protections sociales, et au final d'une absence ou d'une insuffisance de mécanismes intégrateurs conduisant à accroître tendanciellement la proportion des personnes exclues[45].

Le contrat social, élaboré dans la période d'après-guerre dans une période économique durablement favorable, a été régulé dans le temps à la fois par la loi et le dialogue social. Aujourd'hui, force est de constater qu'il est de fait en permanence attaqué dans ses fondements et remis en cause par le développement de déréglementations qui réduisent le champ de la loi sans assurer au dialogue social les moyens d'assumer dans des conditions renouvelées un rôle structurant des conditions économiques et sociales de développement de l'activité productive.

L'affaiblissement du dialogue social et de la concertation apparaît à ce titre de nature à obérer les possibilités d'anticipation des évolutions qui modifient profondément le monde du travail et plus largement l'ensemble de notre société, seules à même de pouvoir mettre en échec les spirales les plus négatives qui ont pu être identifiées.

---

[45] *Cf.* avis adopté par le Conseil économique et social le 31 août 2004 sur *l'avant-projet de loi de programmation sur la cohésion sociale*.

En sens inverse, on observera néanmoins avec intérêt la conclusion depuis quelques années d'accords de méthode visant à anticiper les mutations industrielles et les restructurations qui y sont associées. De tels accords, conclus dans des entreprises de tailles très diverses, permettent, ainsi que l'illustre le récent bilan réalisé par le ministère chargé de l'emploi[46], d'adapter et de sécuriser les procédures, de renforcer le dialogue social et enfin de rechercher pour les salariés les conditions d'un reclassement plus efficace.

2. Les nouvelles frontières de l'entreprise

Depuis les années 1970, dans un contexte de durcissement des conditions de la compétition économique et de mutation du périmètre des sociétés, les contours de l'entreprise, simultanément lieu de production, employeur de salariés ou encore entité fiscale, sont devenus plus mouvants. Aujourd'hui, les frontières traditionnelles de l'entreprise tendent à s'estomper, et deviennent de plus en plus ouvertes et évolutives, aux côtés du développement des démarches de coopération et de partenariat et du recours croissant à des partenaires extérieurs.

Cette tendance, qui conduit à une acception élargie de la notion d'entreprise autour des relations avec les partenaires extérieurs[47], se traduit assez souvent par la présence, au sein d'un même site, de plusieurs entreprises extérieures travaillant, à titre principal ou non, pour une ou plusieurs entreprises.

Ces entreprises participent, au sein d'un même bassin d'emploi, à la même finalité économique. Cet état de fait permet parfois la mise en place d'une représentation du personnel commune à des sociétés juridiquement distinctes intervenant sur un même site.

Toutefois, si cette formule semble présenter un certain nombre d'avantages, il est néanmoins assez vraisemblable qu'elle ne sera pas retenue en priorité dans l'hypothèse d'externalisation d'activités, les logiques qui guident cette démarche s'inscrivant, à première vue, dans le cadre d'objectifs différents.

3. Organisation du travail et répartition des risques

L'externalisation présente également des conséquences sur le mode d'organisation du travail lui-même, ainsi que sur la répartition des risques liés à la sécurité du travail, chaque fois que le prestataire est amené à exécuter une tâche chez un client[48], indépendamment des contraintes de délais qui peuvent en elles-mêmes être sources de situations à risques.

Si la responsabilité en matière d'accidents du travail et le respect des règles relatives aux conditions de travail relèvent en principe du donneur d'ordres, il peut être relativement difficile dans certaines situations de parvenir à déterminer

---

[46] Etude de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) sur 161 accords de méthode, septembre 2004.

[47] *Cf.* Chapitre I - I - A sur *L'évolution des modèles organisationnels des entreprises*.

[48] In *L'externalisation du risque : vers de nouvelles figures de l'employeur*, Marie-Laure Morin, Cadres-CFDT, n° 403, février 2002.

précisément qui dirige le travail, notamment dans le cadre d'activités de services aux entreprises intimement intégrées au système productif global.

En ce qui concerne l'organisation du travail, le fait qu'une tâche soit accomplie chez un client, ainsi que les interactions nécessaires à sa réalisation, impliquent des modes spécifiques de coordination et de gestion du travail qui confèrent au salarié une certaine liberté par rapport à son employeur. L'organisation du travail du salarié de l'entreprise prestataire dépend par là-même d'un double collectif, selon des configurations variables. Si, dans certains cas, l'exécution du service suppose seulement une coordination des activités des salariés des deux entreprises, elle peut en effet également se traduire par une intégration de la main-d'œuvre du prestataire dans le collectif de l'entreprise cliente. On observe alors une réelle dissociation entre le lien d'emploi relevant du prestataire employeur, d'une part, qui suppose la prise en charge des risques de l'emploi, et d'autre part, l'utilisation du travail par le client, qui implique la responsabilité sur les conditions d'exécution du travail. Toute la question est alors de maîtriser les interactions pour ce qui touche aux risques liés à la sécurité, mais aussi, et c'est là un enjeu nouveau, au lien d'emploi.

Force est de constater que le droit saisit encore aujourd'hui très imparfaitement ces interactions, ce qui peut conduire sur le plan de la sécurité à des risques importants.

De fait, on observe que le recours à la sous-traitance ou à l'externalisation au profit d'intervenants pourtant très spécialisés peut engendrer, de manière tout à fait paradoxale, le développement de nouveaux types de risques. Ces risques sont liés à une information parfois incomplète de chacun des acteurs intervenant sur le site, la méconnaissance de l'histoire de l'entreprise alliée à une déperdition de la mémoire collective pouvant générer un défaut de maîtrise commune des processus mis en œuvre. En outre, la division du travail que supposent ces démarches peut induire, au détriment de la prévention et de la gestion des risques, un défaut de coordination ou de compréhension mutuelle, la somme des expériences de chacun des opérateurs, des plus anciens aux plus jeunes, n'étant pas toujours valorisée au profit de la sécurité du site.

Le témoignage d'un ouvrier de l'entreprise AZF de Toulouse, recueilli aux lendemains de la catastrophe (qui ne saurait être lu comme une remise en cause de la nécessité de poursuivre la professionnalisation des personnels en charge de la sécurité), apporte à cet égard un éclairage important[49]. « *On pourra faire tous les rapports qu'on veut sur la catastrophe et sur l'externalisation, sur la façon dont les entreprises sont organisées économiquement. La seule chose que je vois, moi, comme ouvrier, c'est qu'avant, dans les entreprises qui présentaient des dangers particulièrement importants, on mettait dans les fonctions de sécurité des gens qui généralement étaient des salariés âgés qui avaient eu des*

[49] D'après les propos de Jean-Denis Combrexelle, directeur des relations du travail au ministère du travail, de l'emploi et de la cohésion sociale, audition devant la section du travail du Conseil économique et social, le 17 novembre 2004.

*problèmes de santé mais qui connaissaient de façon intime l'entreprise, et ces gens-là avertissaient quand il y avait un bruit ou une odeur un peu spéciale, qui changeait un peu de l'habitude. Maintenant qu'on a externalisé(...), maintenant qu'on fait venir des gens qui sont totalement extérieurs à l'entreprise, qui donc ne connaissent pas le fonctionnement normal de cette entreprise, le jour où il y a une odeur particulière, un bruit particulier, une lumière particulière, personne n'y fait attention, et c'est ce jour-là justement où arrive la catastroph*e. »

II - DES CONSÉQUENCES SUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI

Les démarches d'externalisation, qui se rapportent à des choix stratégiques de réorganisations et de restructurations génèrent des modifications dans le périmètre économique, mais aussi dans le champ social des entreprises. Ces transferts d'activités entraînent également d'importantes conséquences pour les salariés, tant d'ailleurs pour ceux qui restent en poste que pour ceux qui sont transférés, en termes d'emploi, de statut, de qualification, d'évolution de carrière ou encore de mobilité professionnelle.

A - LA MESURE COÛTS-AVANTAGES POUR L'ENTREPRISE

Si les décisions d'externalisation visent à réduire les coûts, cet objectif immédiat ne doit cependant pas faire oublier les risques inhérents qui s'attachent à une telle stratégie, qui semblent parfois pouvoir expliquer certaines décisions de réintégration ou réinternalisation de fonctions.

En effet, comme toute stratégie, les politiques d'externalisation sont porteuses d'inconvénients potentiels de différentes natures que l'entreprise se doit d'apprécier et prendre en compte dans une démarche d'évaluation avantages/coûts. Ainsi, des fonctions externalisées à un certain moment de la vie de l'entreprise parce que considérées comme non stratégiques peuvent se révéler ultérieurement comme étant des processus critiques. Sur un autre plan, il faut également relever la question des risques financiers, notamment en terme de sous-estimation des coûts induits (ou coûts cachés) de l'externalisation, consécutifs à la nécessité de mettre en place un dispositif de surveillance et de contrôle des activités sous-traitées (coordination des équipes, actualisation périodique des contrats, définition du cahier de charge, suivi des activités du prestataire).

Ceci étant, il faut préciser qu'il ne s'agit pas ici de relever les facteurs de succès ou d'échec des démarches d'externalisations et de dresser une sorte de *vade-mecum* garantissant leur réussite, mais de situer notre analyse dans le cadre de la problématique du présent rapport, autour des incidences de ce processus sur le travail et l'emploi.

1. Savoir-faire et compétences, contrôle et qualité de l'activité : des enjeux d'importance

Si les entreprises reconnaissent des avantages significatifs à l'externalisation, regroupés autour du coût et de l'efficacité, de la qualité et des compétences, et de la souplesse et de la simplicité, elles soulignent néanmoins un certain nombre de risques, notamment relevés par le baromètre de l'externalisation en France « *Outsourcing* » d'Ernst & Young établi pour 2003. Ainsi, près de la moitié des entreprises interrogées craignent de perdre la maîtrise des fonctions externalisées[50], un tiers évoquent le risque d'une baisse de la qualité et environ un quart mentionnent des questions de coûts et des problèmes de ressources humaines, la perte de savoir-faire et de compétence étant citée enfin par un peu plus de 20 % des entreprises.

1.1. Performance et qualité

Les activités externalisées ne sont pas toujours exercées avec le niveau de qualité requis, surtout lorsqu'elles concernent des tâches peu qualifiées ; c'est ainsi que Novotel a été conduit à réintégrer l'activité de nettoyage, transformant dès lors « un poste de coûts en facteur de valeur ajoutée ». Mais ce constat s'applique également pour d'autres secteurs. Ainsi, la moitié des contrats externes de maintenance informatique signés par des sociétés européennes n'atteindraient pas, selon certaines études, leurs objectifs[51].

La sous-performance, associée à des formes de pertes de qualité du prestataire, apparaît comme l'un des risques de l'externalisation, pouvant s'avérer particulièrement dommageable pour l'entreprise externalisatrice. Elle peut simplement résulter de l'incapacité du prestataire à atteindre les objectifs aux conditions fixées dans le contrat, notamment du fait d'une pression à la baisse des coûts. Elle peut aussi être la conséquence plus ou moins directe du changement d'organisation dans l'entreprise, en termes d'impact sur la diffusion des informations. En effet, le prestataire, s'il bénéficie effectivement de l'information formelle qui était auparavant transmise aux services internes qui assuraient la fonction au sein d'un système formel, représenté par la chaîne de valeur et les processus opérationnels, n'aura en revanche pas accès à celle s'inscrivant dans un système informel, constitué par des liens tissés par les salariés de l'entreprise et beaucoup plus difficile à appréhender. Cette déperdition de l'information du prestataire peut entraver le bon fonctionnement de l'opération d'externalisation et être préjudiciable en termes de performance de l'activité.

---

[50] Même si ce chiffre diminue depuis 2000, pouvant témoigner d'une meilleure connaissance des moyens à mettre en œuvre pour une bonne gestion de l'externalisation.

[51] D'après une étude citée dans Le Point, 9 septembre 2004.

1.2. Dépendance et perte de contrôle des fonctions essentielles

La perception d'une perte de contrôle potentielle est une donnée relativement forte, de surcroît associée à un doute sur la réalité des compétences du prestataire. L'entreprise peut craindre à la fois de ne plus pouvoir réinternaliser ses activités, ni changer de prestataire. Elle peut aussi redouter de perdre le contrôle de la qualité et de devenir trop étroitement dépendante des délais de son prestataire.

Si l'externalisation d'activités intervenant en support, comme les services généraux, n'induisent pas une trop grande dépendance de l'entreprise par rapport au prestataire, il en est différemment dans le cas d'activités plus sensibles comme l'informatique qui peut entraîner un lien de dépendance quasi irréversible, en modifiant les rapports de forces entre l'entreprise et son prestataire. Ainsi, un nombre important d'entreprises qui avaient confié tout leur système de développement à des prestataires informatiques en sont devenues dépendantes.

La dépendance peut se trouver par ailleurs souvent exacerbée par l'existence d'une forte concentration sur le marché des prestataires. Dans un contexte de mondialisation généralisée, les grandes entreprises souhaitent généralement traiter avec des prestataires aptes à les accompagner dans leur développement international. Or, dans des secteurs de technologie très pointue, les opérateurs d'envergure internationale sont très peu nombreux, ce qui de fait augmente les risques de l'entreprise externalisée de se trouver liée à un prestataire dont elle aura du mal à se défaire si elle en est peu satisfaite, en raison de la faible offre sur le marché.

Enfin, la dépendance de l'entreprise à l'égard de ses prestataires peut être favorisée par l'accroissement du nombre d'activités externalisées. Certains[52] soulignent le risque pour une entreprise qui externalise de plus en plus d'activités de ne plus investir suffisamment et de voir ses connaissances transférées au prestataire, processus particulièrement dangereux si l'activité sous-traitée se rapporte à des savoir-faire d'entreprise importants, même si elle n'est pas en elle-même fondamentale.

1.3. Le savoir-faire et les compétences

Certes, se recentrer sur le cœur de métier permet tout à la fois de restreindre et d'élargir les axes stratégiques, ce qui nécessite de repérer les processus, les compétences, les axes de responsabilités et d'action en vue d'une meilleure compétitivité, en confiant des activités périphériques à des entreprises extérieures. Cette démarche pose nécessairement la question de la perte possible du savoir-faire. En effet, le transfert d'équipements spécifiques et d'une partie du personnel vers d'autres prestataires implique une perte de compétences

[52] *Partenariats, externalisation et lean organisation*, Michael Milgate, Editions Maxima, Laurent du Mesnil.

individuelles et organisationnelles et des risques importants de déficit de savoir-faire.

De fait, le transfert du personnel provoque inévitablement une perte du savoir accumulé en interne, savoir souvent tacite, fondé sur un ensemble de règles implicites, très difficile à reconstituer en interne après une opération d'externalisation. A titre d'illustration, plus de trois-quarts des entreprises ne seraient plus capables de réintégrer l'activité logistique qu'elles avaient externalisé quelques années auparavant, en raison de la perte de compétences dans le domaine de la logistique[53].

La réussite d'une opération d'externalisation exige en fait de conserver en interne un niveau de compétences suffisant, non seulement pour s'assurer en particulier que le prestataire remplit bien les obligations prévues dans le contrat et garder une capacité de contrôle de l'activité externalisée, mais aussi pour permettre, le cas échéant, la possibilité de changer de prestataire, voire de réinternaliser cette activité, si nécessaire. Elle doit donc bien analyser les compétences et savoirs clés (à court et long terme), qu'elle considère comme essentiels. En revanche, elle conservera la maîtrise des compétences sensibles pour ne pas perdre sa capacité à innover et à se métamorphoser.

Un exemple marquant semble mériter le détour, et ce bien qu'il relève à proprement parler d'un processus de délocalisation et non d'externalisation au sens où l'entend le présent rapport. Il s'agit de celui de General Electric, observé il y a quelques années aux États-Unis. Cette société, bien placée sur le marché des fours à micro-ondes avec 17 % du marché mondial, a décidé, en raison de coûts de fabrication assez élevés, d'externaliser la production auprès d'un fournisseur asiatique. Elle a préféré choisir une entreprise peu présente sur ce marché, plutôt qu'un très gros producteur de fours micro-ondes et a externalisé une partie de sa production chez Samsung, entreprise coréenne, en envoyant des ingénieurs pour développer les compétences de Samsung. En moins de cinq ans, Samsung a réussi, grâce à cette relation d'externalisation, à acquérir une expertise en matière de production de micro-ondes qu'elle ne possédait pas auparavant et prendre la place de General Electric sur le marché en utilisant la crédibilité offerte par leur relation pour aller démarcher d'autres entreprises.

2. Création de valeurs et qualifications

La pratique de l'externalisation dans les entreprises peut conduire à enrichir un certain nombre de tâches. A titre d'illustration, des entreprises de services qui se sont progressivement spécialisées sur des activités données visent à développer le contenu de leurs prestations. Ainsi, s'agissant du nettoyage, le prestataire va intégrer en plus une dimension surveillance, entretien spécialisé des matériels par du personnel qualifié, donc toute une gamme de produits qui va permettre d'enrichir les tâches, et par voie de conséquence, conduire à une amélioration des qualifications, à une plus grande valeur ajoutée.

---

[53] *Stratégies d'externalisation*, Jérôme Barthélémy, Dunod, février 2004.

Elle peut également favoriser l'apparition de nouvelles compétences voire de nouvelles fonctions dans l'entreprise, liées à la gestion ou au management de toute la politique de contrat et de mise en oeuvre du partenariat. Le développement de partenariats et de coopérations de plus en plus présents semble permettre d'envisager l'idée d'une nouvelle construction de relations inter-entreprises. En effet, on voit apparaître, à la faveur de l'essor de l'externalisation, de nouveaux métiers spécifiques : ce sont tous les métiers d'interface à la fois du côté des prestataires et du côté des clients. Les grandes entreprises aujourd'hui développent à cet égard des cursus de formation de management pour gérer les prestataires. Au-delà, il semble utile de rappeler que la formation des personnels, au sein des entreprises cédantes comme, dans la durée, au sein de celles qui reprennent l'activité, est une donnée indispensable dans la perspective d'une réussite de la démarche d'externalisation.

Dans le meilleur des cas, comme le souligne Jean-Pierre Yonnet, directeur de l'ORSEU, ce processus peut en effet constituer le début de cercles vertueux, passant simultanément par la croissance des entreprises, la requalification du personnel et l'amélioration qualitative de l'emploi.

L'existence d'une réelle politique de formation, au sein de l'entreprise externalisatrice, mais aussi nécessairement chez le prestataire représente, à cet égard, la voie d'amélioration de la compétence et de la capacité d'expertise des personnels, non seulement en leur assurant de véritables perspectives de carrières mais en garantissant une dynamique de progrès de la fonction externalisée et donc du niveau de services rendu à l'entreprise. L'indispensable valorisation des hommes et des femmes et des compétences qui s'inscrit dans cette démarche, permet à chacun d'atteindre le niveau optimal d'exercice de son métier.

Certains auteurs[54] indiquent que l'externalisation peut constituer une opportunité réelle d'acquérir de nouvelles compétences et de développer de nouvelles capacités, en raison des relations et de la collaboration avec plusieurs prestataires et fournisseurs qui amène l'entreprise à multiplier les sources d'apprentissage, ce qui pourrait permettre aux entreprises s'inscrivant dans une démarche de ce type de développer un avantage concurrentiel important.

Les coopérations organisées en terme de complémentarité facilitent en effet l'accès à des compétences différentes détenues par d'autres entreprises et créent ainsi des opportunités d'apprentissage et de transferts des savoir-faire entre entreprises alliées. Ces transferts apparaissent plus fréquents et plus rapides dans le cadre d'alliances de complémentarité que dans d'autres types de collaboration et s'accompagnent de changements dans l'organisation et la répartition du travail entre les entreprises alliées qui deviennent capables d'effectuer de nouvelles tâches. Les entreprises doivent cependant rester vigilantes et trouver le juste niveau de collaboration entre partage des compétences pour la réalisation d'objectifs communs et risques de fuite technologique et transmission involontaire d'autres compétences.

---

[54] Dont Frédéric Dalsace, professeur assistant de marketing industriel au groupe HEC.

3. Un impact non négligeable sur le capital humain de l'entreprise

Lors d'une opération de changement organisationnel de grande ampleur, il arrive assez souvent que les entreprises concentrent leurs efforts sur les aspects techniques et financiers et sous-estiment, de fait, la dimension humaine du projet passant notamment par un dialogue à chacun des stades de la démarche avec les salariés. *« Les études de personnel, quand elles existent, se limitent aux enjeux chiffrés que sont la masse salariale et les retraites, et ne procurent aucune analyse qualitative sur les capacités ou les carences de l'entreprise en matière de compétences et connaissances*[55] *»*.

Or, une absence ou une insuffisante prise en compte de cette dimension du projet et de l'impact du projet d'externalisation sur la culture d'entreprise, les collectifs de travail et les salariés eux-mêmes peut engendrer des réactions négatives se manifestant au travers de conflits internes, mais également par une baisse de la productivité, et plus insidieusement par une perte de confiance, tant au sein de l'entreprise cédante que dans celle qui reprend le marché ou l'activité externalisée.

3.1. L'identité et la culture d'entreprise

La culture d'une entreprise semble pouvoir se définir essentiellement par sa manière de fonctionner au quotidien. Elle repose sur un ensemble de représentations, symboles, valeurs, croyances, règles vécues en commun par les membres de l'entreprise permettant une certaine convergence des intérêts des différentes parties, et facilitant l'évolution harmonieuse du groupe social vers la réalisation de ses objectifs par son travail d'adaptation interne et externe. Ce qui vaut pour la direction de l'entreprise et pour les collectifs de travail vaut aussi pour une recherche d'un meilleur dialogue entre les organisations syndicales.

Créée et entretenue par les personnes de l'entreprise, cette culture se développe et évolue au cours de la vie de celle-ci. La notion de culture d'entreprise ne peut être dissociée du concept d'apprentissage historique et collectif qui permet aux membres de l'entreprise d'acquérir des références communes pour résoudre les problèmes qui se posent. Elle s'inscrit dans un processus tant conscient qu'inconscient. Elle peut être abordée comme un facteur de performance. On en attend la mobilisation autour d'objectifs communs, généralement ceux de la direction générale, et des références génératrices de performances.

Toutes les entreprises n'ont pas la même culture ou la même force de culture d'entreprise. Il existe des entreprises où la culture est extrêmement puissante et fédératrice alors que d'autres possèdent une culture très focalisée sur les fonctions dites nobles, et ignorant plus ou moins les fonctions dites *back office,* quasi inexistantes. Dans ce dernier cas, l'externalisation peut présenter un intérêt pour les salariés concernés qui vont rejoindre une autre entreprise et une

---

[55] *Le rôle clé de la fonction ressources humaines dans les fusions d'entreprise*, K.E. Samuel, 2002, IFSAM conférence Gold Coast, Queensland Australie.

autre culture d'entreprise relativement proche de leur métier, en particulier pour des métiers à compétences spécifiques tels ceux des secteurs informatique ou comptable.

La performance de l'activité externalisée peut pâtir du fait que le prestataire ne se sente pas autant impliqué dans l'entreprise, et plus particulièrement dans la vie de l'entreprise, car il ne fait pas partie de sa culture en termes notamment de compréhension et d'expériences partagées. Cela peut constituer pour l'entreprise externalisatrice un risque potentiel de manque de communication et de souplesse, de mauvaise coordination et de capacité d'apprentissage et de réactivité réduites et insuffisantes. Il apparaît indéniable que les connaissances et les savoir-faire de l'entreprise, dans un contexte économique marqué par son instabilité et au sein duquel l'innovation et la réactivité sont vitales, sont des facteurs primordiaux pour la survie de l'entreprise. A cet égard, l'appartenance à une entreprise, à un métier, semble toujours conserver, malgré les profondes transformations qui touchent le monde économique, et le monde du travail en particulier, un attachement et une charge émotionnelle importante auprès des salariés (fierté pour un produit phare, attachement à l'histoire de l'entreprise…), facteurs de motivation et de participation du personnel au projet de l'entreprise. C'est ce sentiment d'appartenance qui soude la communauté métier et qui constitue un vivier permettant de préserver le capital de connaissances de l'entreprise, par la prise de conscience de la valeur du patrimoine intellectuel de l'entreprise.

Les entreprises semblent ainsi se trouver devant un réel paradoxe. Alors qu'elles recherchent des méthodes managériales de plus en plus sophistiquées pour mieux impliquer leurs salariés, développer le sentiment d'appartenance à l'entreprise, développer la culture d'entreprise, favoriser des comportements éthiques, elles ne cessent, à travers la mise en œuvre des formes organisationnelles diverses et variées, parmi lesquelles en particulier l'externalisation, tendant à une plus grande souplesse et à une meilleure réactivité aux exigences du marché, de diluer le lien identitaire et social qui lie l'entreprise à son personnel.

Cette distanciation ne semble pas sans conséquences en termes de remise en cause de l'organisation des rapports collectifs de travail et de notion même d'identité au travail[56]. Enfin, pour l'entreprise, cette perte de repères en ce qui concerne les fondements mêmes de sa culture, peut conduire les représentants du personnel, tout comme les salariés eux-mêmes, à adopter une posture défensive ou conservatrice lorsqu'elle a à gérer l'arrivée en son sein de personnels issus d'une autre entreprise, nécessairement détenteurs d'une culture différente. La question de la prise de contact et de la formation de liens sociaux entre salariés provenant d'horizons professionnels distincts, et/ou de syndicats d'entreprise ayant des histoires et des cultures propres, peut se poser avec acuité au moment

[56] *Cf.* avis adopté par le Conseil économique et social le 9 juillet 2003 sur *La place du travail*, rapport présenté par Bernard Vivier au nom de la section du travail.

du transfert d'une activité avec les personnels qui lui sont attachés. De cette difficulté pour partie d'ordre relationnel, peuvent naître des incompréhensions quant aux différences de statut, aux modalités de fonctionnement du travail et générer des clivages là où la mise en commun des expériences et des savoirs seraient pourtant déterminants pour la réussite de l'externalisation.

3.2. Gestion des ressources humaines et risque social

Les opérations d'externalisation ne sont pas neutres sur le plan des ressources humaines puisqu'elles se traduisent le plus souvent par des transferts de personnels ; elles exposent ainsi à un risque moins visible, qui est un risque humain. En effet, elles entraînent de grands bouleversements dans l'entreprise tant du point de vue de l'organisation que du point de vue des mentalités. L'externalisation fait d'abord peur parce qu'elle amène des changements pour le salarié, peu importe qu'ils s'avèrent au final positifs ou plus mesurés. Les salariés concernés par le transfert se trouvent face à une situation subie et non choisie, souvent mal comprise, qu'ils peuvent ressentir comme un véritable traumatisme. Ils ne vivent pas l'externalisation comme un changement d'employeur mais comme une perte d'emploi.

En tout état de cause, l'externalisation va conduire à une redéfinition des postes et des fonctions, que ce soit parmi ceux qui restent dans l'entreprise ou pour ceux qui sont transférés dans l'entreprise prestataire, et susciter un grand nombre d'interrogations et d'inquiétudes.

A titre d'illustration, la réorganisation de l'entreprise Schneider et le transfert d'une partie de son activité informatique ainsi que du personnel y étant affecté à la société de services Capgemini, spécialisée dans le secteur, a conduit à un conflit en automne 2004 portant en particulier sur le maintien des statuts et des avantages sociaux, et sur un renforcement des compensations de statuts avec notamment une prime versée à chaque salarié au moment de son départ, égale à trois, sept ou neuf mois de salaire en fonction de son ancienneté[57]. Bien qu'un accord ait pu être conclu avec Capgemini sur son engagement à éviter les mobilités contraintes et les licenciements pendant douze mois, l'incertitude demeure pour les salariés, même s'ils ont obtenu un maintien d'emploi de cinq ans et la priorité pour travailler pour leur ancienne entreprise.

Sans aller jusque là, il faut garder à l'esprit que lorsqu'une entreprise externalise une activité, c'est qu'elle considère généralement que ce n'est pas son cœur de métier. Pour un salarié, ce n'est pas agréable à entendre. Par exemple, comment les salariés maison peuvent-ils ressentir la présence permanente d'informaticiens délégués, qui font un travail identique au leur ? Ils peuvent y voir un moyen pour l'entreprise de ne pas embaucher, voire un désaveu de leur propre travail.

[57] Le Monde, 22 décembre 2004.

Ce sentiment peut engendrer une opposition larvée de la part de salariés qui restent dans l'entreprise, mais qui savent qu'ils ne sont plus au cœur de ses préoccupations[58], opposition qui peut entraîner une diminution, consciente ou non, de la productivité des salariés concernés - tant de ceux qui sont transférés chez le prestataire que de ceux qui conservent leur poste - et contribuer à l'échec de l'opération d'externalisation.

La question peut par ailleurs se poser en termes d'équité, ainsi que le souligne Jacques Le Goff[59], liée au différentiel de statut entre les salariés travaillant en interne et ceux des prestataires. Elle concerne essentiellement certains secteurs d'activité moins qualifiés dont les personnels aspirent légitimement à des revenus et des garanties plus élevés et à une meilleure stabilité à l'abri des variations de conjoncture qu'ils sont les premiers à subir. S'il « *est vrai qu'esprits et pratiques évoluent dans le sens d'une plus grande correction dans les rapports à la faveur du développement d'un partenariat (...) témoignant d'un nouvel esprit d'équilibre, de coopération et de loyauté dans la collaboration*», il n'en demeure pas moins que les différences de statut, individuel (contrat de travail) ou collectif (dispositifs conventionnels), qui existent sont potentiellement sources de difficultés en matière de gestion du personnel, à plus ou moins long terme.

Plus généralement, il apparaît qu'une problématique nouvelle émerge du fait du développement de l'externalisation[60], qui conduit à la présence simultanée et sur un long terme de deux catégories de salariés, appartenant ou non à l'entreprise ; en effet, il s'agit de prendre en compte la gestion du facteur humain qui ne se trouve pas lié par une relation de travail avec l'entreprise externalisatrice, mais qui doit cependant être intégré dans les valeurs et la politique de celle-ci et rendu cohérent avec sa stratégie.

Les démarches d'externalisation entreprises par le secteur public nécessitent de la même façon une gestion humaine particulièrement fine. Il est difficile en effet d'annoncer aux agents d'un service que leurs tâches vont désormais être accomplies par une structure externe, ce qui peut sous-entendre ou être interprété comme une remise en cause de leurs compétences et de leur travail, et pose des problèmes liés à un choc de cultures d'entreprise, de même nature que celles qui ont pu être évoquées précédemment entre deux entreprises du secteur privé. Des collectivités territoriales sont freinées dans leurs projets par crainte d'une opposition de leurs agents et de leurs représentants syndicaux qui défendent un service public accompli par des fonctionnaires et prônent avant tout la recherche de solutions en interne[61].

---

[58] Audition devant la section du travail du Conseil économique et social de Jérôme Barthélémy, professeur de management à l'Essec, le 20 octobre 2004.

[59] *Droit du travail et société - les relations individuelles de travail*, Jacques Le Goff, Presses universitaires de Rennes.

[60] Cette observation vaut également pour la sous-traitance.

[61] La Gazette, 11 octobre 2004.

4. Délit de marchandage ou de prêt illicite de main-d'œuvre

On observe par ailleurs que des modes d'externalisation mal maîtrisés peuvent présenter dans certains cas des risques liés à la mise à disposition de personnels, pouvant être sanctionnés sur le plan pénal, dès lors que cette mise à disposition n'entre pas dans un cadre juridique préétabli.

Aujourd'hui, le risque pénal de l'externalisation est essentiellement lié aux délits de prêt de main-d'œuvre illicite et de marchandage. Ainsi, le prêt de main-d'œuvre, encadré par l'article L. 125-1 du Code du travail, est en effet prohibé lorsque l'opération « *à but lucratif a pour objet exclusif le prêt de main-d'œuvre dès lors qu'elle n'est pas effectuée dans le cadre des dispositions relatives au travail temporaire* ».

Toutefois, la jurisprudence est floue sur le sujet : certains arrêts, pour établir le but lucratif, retiennent le caractère onéreux, même sans profit pour établir le caractère lucratif, d'autres ne l'établissent qu'en présence de profits[62].

Le contrat d'entreprise, externalisation ou sous-traitance, opération a but lucratif pourtant, échappe à l'interdiction si le prêt de main-d'œuvre envisagé n'est pas la seule prestation du contrat. Ce dernier doit consister en une prestation de services définie par écrit, c'est-à-dire l'exécution d'une tâche spéciale réalisée par une entreprise prestataire avec une activité spécifique différente de celle de l'entreprise d'accueil. En principe, les salariés « prêtés » ne doivent pas être placés sous l'autorité de l'encadrement de l'entreprise d'accueil et leur présence dans cette entreprise ne doit pas constituer la seule variable de rémunération du contrat d'entreprise. A défaut, ce dernier serait requalifé en « fausse » sous-traitance et donc en prêt de main-d'œuvre.

Le délit de marchandage, prévu à l'article L. 125-3 du Code du travail, est pour sa part constitué de « *toute opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre qui a pour effet de causer un préjudice au salarié qu'elle concerne ou d'éluder l'application des dispositions de la loi, de règlement ou de conventions ou accords collectifs de travail* ».

Si tous les secteurs d'activité peuvent se trouver concernés par ce risque, le secteur de l'informatique semble se trouver particulièrement exposé en raison des conditions d'exercice inhérentes à ses missions. Les intervenants extérieurs se fondent dans l'organisation du donneur d'ordres, d'autant plus que le cadre du projet s'inscrit dans la durée. Le seul contrat de prestation peut déjà renfermer de nombreux éléments délictueux. Facturation définie en termes de temps passé (à la journée ou à la semaine) et non au forfait, lien de subordination prévu entre donneur d'ordres et prestataire, existence d'une période d'essai comme pour un contrat de travail, mention nominative d'intervenants de la société de services informatiques.

---

[62] Cass. Soc. 04/04/90 ; Cass. Soc. 25/09/90.

L'un des problèmes majeurs reste la définition de la mission informatique. Plus elle est floue, moins elle se distingue de l'activité normale du client, et plus on se rapproche de la « fausse » prestation de services et du délit de marchandage. Au-delà du contrat, il suffit parfois d'observer le terrain. Des prestataires figurant dans l'organigramme, les listings téléphoniques, le planning des congés payés du client, munis de badges d'entrée, de cartes de visite, de tickets-restaurants indistincts de ceux des salariés du client, signant du papier à en-tête du client ou dont les heures supplémentaires sont payées par le client... sont autant d'indices de délit.

Lors de son audition, Jean-Denis Combrexelle, directeur des relations du travail au ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale[63], soulignait l'insécurité juridique dans laquelle pouvaient se trouver certaines entreprises dans des situations à la frontière du prêt de main-d'œuvre et de la prestation de service, et, dans certains cas devant des opérations avérées de contournement du droit applicable, préjudiciable aux salariés.

B - LES CONSÉQUENCES SOCIALES POUR LES SALARIÉS

Au cours de ces vingt dernières années et selon les termes de l'analyse conduite par Eileen Appelbaum[64], les employeurs ont globalement fait porter leurs efforts sur l'amélioration des performances des structures productives, dans le cadre du vaste mouvement à l'œuvre de recomposition technologique, commercial et économique.

En revanche, une attention relativement limitée, dont témoigne notamment le faible nombre de recherches sur ce thème, a été portée aux effets des modifications de l'organisation de la production et du travail sur les travailleurs eux-mêmes. Il est, à cet égard, permis de déplorer que les attentes concrètes des travailleurs en matière de salaire et de sécurité de l'emploi à l'occasion de ces mutations du travail ne fassent pas davantage l'objet d'études, dans la mesure où ces aspects semblent pour partie expliquer l'appréciation négative que peuvent porter les salariés soumis à des restructurations d'emplois dans le cadre des refontes organisationnelles successives.

Il est possible de s'appuyer, dans l'analyse des conséquences sociales de l'externalisation sur les résultats nuancés des études pluridisciplinaires conduites au sujet de l'impact sur les salariés des nouvelles formes d'organisation de la production et du travail. Bien que ces études ne traitent pas en tant que tel des conséquences sociales des phénomènes d'externalisation, elles semblent néanmoins intéressantes en ce qu'elles apportent des indications sur les effets des mutations du travail sur les salariés.

---

[63] Audition devant la section du travail du Conseil économique et social, le 17 novembre 2004.

[64] Communication relative aux incidences des nouvelles formes d'organisation du travail sur les travailleurs, dans un ouvrage collectif publié aux Presses de l'Université de Laval, *L'organisation de la production et du travail, vers un nouveau modèle ?* 1er trimestre 2004.

Dans le cadre de la recherche de facteurs de production plus flexibles, l'organisation du travail et son cadre hiérarchique empruntent de nouvelles formes, alliant dans un même temps délégation et renforcement du contrôle social. Il a été observé que ces mutations portaient en germe de nouvelles formes de pénibilités physiques et étaient identifiées comme des facteurs de risques potentiels pour la santé mentale[65]. Les données épidémiologiques qui étayent ces études ne conduisent cependant pas à gommer certains aspects positifs contenus dans ces nouvelles formes d'organisation du travail, pour partie liés à l'enrichissement des tâches et à l'instauration de marges d'autonomie supérieures pour les salariés.

Les restructurations stratégiques, auxquelles se rattachent directement les phénomènes d'externalisation, participent de ces nouvelles manières de concevoir et d'organiser le travail. Pour Brigitte Rorive[66], ces nouvelles formes d'organisation contribuent à brouiller les repères sur lesquels se construisent et se gèrent les rapports de travail. En effet, si elles permettent aux entreprises de mieux s'adapter aux pressions de leur environnement, elles favorisent l'émergence, tout du moins pour une partie des salariés concernés, de nouvelles formes de vulnérabilité et de précarité.

Les restructurations de nature stratégique apparaissent ainsi pour cet auteur susceptibles de détériorer les conditions et la qualité du travail (par l'intensification et/ou l'appauvrissement du travail, l'accroissement des pressions temporelles, l'instauration de nouvelles formes de contrôle, la persistance d'injonctions paradoxales), de même qu'elles percutent les conditions et la qualité de l'emploi (par le développement des statuts précaires, la déqualification d'une partie des personnels, la dilution du lien de subordination, les modifications successives intervenant dans la relation d'emploi).

1. Conditions d'emploi et avantages sociaux

C'est dans les conditions générales précédemment évoquées d'une diminution progressive de l'emploi stable que l'emploi précaire se diffuse tout au long de la chaîne de l'activité productive, avec pour corollaire l'existence de pressions accrues sur le coût du travail. Dès lors que les activités des intervenants de second rang sont pour la plupart intensives en main-d'œuvre, les contraintes de coût vont de plus avoir tendance à se répercuter mécaniquement et presque intégralement sur les salaires.

---

[65] *Cf.* notamment l'avis adopté par le Conseil économique et social le 7 avril 2004 sur *Organisation du travail et nouveaux risques pour la santé des salariés*, rapport présenté par Elyane Bressol au nom de la section du travail.

[66] Chercheure au LENTIC, Université de Liège.

1.1. Représentation du personnel et conditions d'externalisation

D'un point de vue plus qualitatif, l'externalisation de pans d'activités peut conduire, à des degrés différents selon les cas, à des formes de « déqualification statutaire ». Cette dernière, notamment liée au champ d'application des conventions collectives, peut affecter directement les conditions d'emploi, dès lors qu'est recherchée une diminution du coût des compétences mobilisées, non seulement par un accroissement de l'efficience du travail, mais également par une compression des coûts salariaux.

Le recours à l'externalisation permet en effet de transférer des collectifs de travailleurs vers des entreprises appliquant des conventions collectives différentes, le plus souvent moins avantageuses que celles du secteur où évolue l'entreprise cliente ou le centre stratégique du réseau. Cet état de fait est encore amplifié dans ses conséquences par la taille des entreprises vers lesquelles sont transférées des activités dans le cadre de démarches d'externalisation. En effet, on observe que la majeure part des externalisations est réalisée vers des entreprises de taille plus réduite que l'entreprise cédante, lorsqu'il ne s'agit pas, dans le cadre d'externalisation de deuxième ou troisième rang, de PME ou d'entreprises artisanales. La dualité ainsi que la diversité des statuts ainsi créée, liée non seulement aux différences de contenu des conventions collectives de branche ou d'entreprise mais à la taille même des entreprises et à leur capacité de négociation, peut se trouver à l'origine de tensions, voire de conflits, dus aux inégalités que vivent ou ressentent les travailleurs, particulièrement lorsqu'ils sont impliqués dans une même situation de travail.

La question du maintien des avantages sociaux à l'occasion de l'externalisation d'une activité, fortement liée à la présence de représentants du personnel et à la qualité du dialogue social dans chacune d'entre-elles, apparaît comme loin d'être univoque. Sur ce point, une externalisation peut se révéler neutre, parfois bénéfique, ou au contraire très décevante pour certains salariés lorsque ceux-ci changent de convention collective pour intégrer une convention collective des services, qui peut être beaucoup moins intéressante que la convention collective de l'entreprise d'origine, et changent de taille d'entreprise, avec les conséquences que cela peut comporter en positif comme en négatif. Les études syndicales réalisées à ce sujet illustrent le fait que certaines externalisations se traduisent par des pertes réelles de rémunération, mais également par des pertes d'avantages sociaux intrinsèquement liés à l'effet taille de l'entreprise cédante (crèche collective, système de prévoyance, mutuelle, épargne salariale, etc…).

S'agissant du maintien des avantages sociaux, l'entreprise d'origine et les représentants du personnel, en lien avec l'entreprise preneuse d'ordres et ses salariés, ont néanmoins un rôle décisif à jouer au moment de la détermination des conditions du transfert de l'activité et des contrats de travail comme dans le suivi de la réalisation du contrat par le prestataire.

A l'évidence, selon le type d'externalisation et la différence de taille entre les entreprises concernées par le marché, les conséquences économiques et sociales ne sont structurellement pas de même nature. Deux cas de figures semblent pouvoir être distingués à ce stade.

D'une part, celui des entreprises leader sur des marchés tels que le nettoyage ou la restauration collective qui répondent aux demandes des entreprises, et d'autre part, les démarchent de manière active pour leur proposer des blocs complets de prestations. Structures de taille importante, elles disposent des moyens de conduire en interne la négociation d'entreprise, au-delà de l'application des accords et conventions collectives de branches.

A l'opposé, on observe un grand nombre d'entreprises, spécialisées sur un process de fabrication dont les services sont sollicités, dans le cadre de prestations, ponctuelles ou non, par des entreprises se recentrant sur leur cœur de métier. Ces entreprises, de taille plus réduite, peuvent elles-même être conduites à externaliser, dans le cadre de procédures d'externalisation de rang deux ou trois, une partie de leur activité, vers des entreprises de taille plus réduite encore. Dans ce cadre, la taille des entreprises, tout comme les conditions dans lesquelles se construit le processus d'externalisation, expliquent que les conditions sociales réservées aux salariés soient sensiblement différentes de celles qu'ils pourraient avoir dans le premier cas. Petite structure placée dans une relation de dépendance forte avec l'entreprise donneuse d'ordres, négociation collective d'entreprise impossible ou absente, l'entreprise en question peut n'avoir à proposer aux salariés que des garanties sociales limitées, évoluant en fonction de la stabilité des commandes et de la rémunération de la valeur ajoutée générée.

1.2. Évolution des conditions d'emploi

Au-delà, le caractère triangulaire des rapports de travail qui caractérisent les organisations dans lesquelles le travailleur est en prise à la fois avec son employeur juridique et avec l'entreprise qui utilise ses services sur son site de production, va souvent avoir pour effet de détendre le lien à l'emploi et les responsabilités qui l'accompagnent. Les effets de cette distanciation sont particulièrement perceptibles en matière de développement des compétences, pourtant nécessaire à l'évolution individuelle.

Les réseaux issus d'une politique d'externalisation vont selon les études monographiques souvent avoir tendance à privilégier une gestion purement commerciale des effectifs, au détriment d'un développement des ressources humaines. La gestion des ressources humaines, et plus particulièrement la politique de formation, s'effectuent dans un cadre plus mécanique, avec une moindre vision prospective et sans intérêt direct pour l'employabilité des travailleurs. Les formations offertes peuvent alors rester ponctuelles, techniques, génériques, et directement liées au contenu travail et fortement prescrites par le client ou le donneur d'ordres.

Des formes de vulnérabilité liées à l'emploi peuvent également apparaître dans des situations qui peuvent par ailleurs se révéler avantageuses sur le plan statutaire. L'analyse des réseaux d'entreprise révèle parfois une forme de précarité d'emploi induite non par le statut, mais par un mode de sélection qui diminue la visibilité de l'individu au regard de l'organisation tout en le responsabilisant dans la préservation de son emploi et le développement de son employabilité.

La mécanique de sélection repose sur des barrières successives, passant notamment par l'application de critères dépassant la simple possession de la qualification requise par la fonction. Cette sélection prend également la forme de processus d'évaluation continue toujours plus exigeants, voire de l'auto-sélection ou l'auto-exclusion des individus incertains quant à leur aptitude aux changements et conscients de leurs difficultés à concilier le temps professionnel et temps privé ou à s'approprier suffisamment rapidement la logique projet.

Ne se maintiennent alors dans ces organisations que les individus capables de résister ou de s'adapter aux pressions et aux changements permanents de l'environnement. Même si l'entreprise met à disposition des travailleurs un ensemble d'outils et de formations stimulant le développement proactif des compétences et favorisant le développement de l'employabilité, la responsabilité de l'évolution individuelle et de la situation d'emploi est portée par le travailleur lui-même.

L'emploi n'est plus garanti sans condition en échange de la mise à disposition de sa force de travail, mais se préserve par le maintien et le développement continu de son attractivité. Ces formes de déplacements de la responsabilité, en matière d'emploi, de l'organisation vers l'individu s'accompagne, par ailleurs, d'une sorte d'invisibilité grandissante d'une partie parfois importante du travail réellement demandé, qui risque de freiner les accès aux formations et le développement des compétences. En effet, les moyens et les processus mis en place par les travailleurs pour atteindre les objectifs prescrits restent dans l'ombre lorsque le travail s'effectue à distance de l'employeur juridique.

De même, l'évaluation de la capacité à gérer et à s'intégrer dans des organisations flexibles, tout comme l'appréciation de l'implication de l'individu dans le travail, se trouvent privées des informations issues des contacts quotidiens et informels. Le caractère invisible du travail peut alors être vécu comme un risque, les possibilités de progression dépendant en effet de la capacité des personnes à se « vendre » elles-mêmes et à se faire reconnaître.

On assisterait alors, pour reprendre l'analyse de Danièle Linhart[67] à une individualisation et à une personnalisation de la relation de chacun à son travail, chacun devant pouvoir négocier son destin professionnel, prendre les risques nécessaires au bon moment, valoriser ses capacités, les faire évoluer, les vendre,

[67] CREAI, n° spécial processus d'exclusion, novembre 2004.

et s'adapter en permanence à tous les changements qui scandent les vies professionnelles.

2. Conditions de travail et perspectives de carrière

S'agissant des conditions de travail et des perspectives de carrière, le scénario dans lequel les salariés sont laissés seuls face à eux-même et à la responsabilité de leur employabilité ne représente en rien une fatalité, dès lors que les employeurs investissent dans l'accompagnement des salariés concernés. Ainsi, les employeurs, qu'ils s'agissent des donneurs d'ordres ou des repreneurs, font dans certains cas l'effort d'accompagner les salariés dans un travail de deuil de leur ancienne appartenance et dans leur intégration dans la nouvelle structure.

Communication claire sur les perspectives de carrière, parcours d'intégration, certaines entreprises mettent en œuvre des dispositifs permettant d'écarter autant que faire se peut les inquiétudes individuelles. L'entreprise qui externalise peut ainsi, au-delà de l'évaluation portée sur les services rendus, s'engager dans le temps à porter l'attention, avec le prestataire, sur l'avenir des salariés, en prenant le temps d'écouter chacun d'entre eux individuellement. L'entreprise d'accueil a ainsi une tâche étendue, qui débute par un important travail de communication, permettant de faire en sorte que les nouveaux salariés n'éprouvent pas un sentiment d'abandon. Il s'agit également de prévoir des parcours professionnels, sans négliger les questions d'assimilation culturelle.

La question de l'accompagnement, individuel et collectif, des salariés concernés par un transfert vers un nouvel employeur apparaît déterminante. Lorsque les salariés sont bien pris en charge à ce niveau, l'externalisation peut alors parfois présenter de réelles opportunités pour le personnel. Ce caractère favorable de l'externalisation se vérifie davantage dans des secteurs d'activité correspondant à des niveaux de qualification élevés et à des expertises pointues, ainsi que cela a pu être développé précédemment. Dans certains cas, les salariés intéressés témoignent avoir quitté une entreprise dans laquelle ils ne se sentaient pas suffisamment valorisés au travers de leurs fonctions et de leurs responsabilités, pour rejoindre une société dont le cœur de métier correspondait mieux à leur formation, à leur culture professionnelle ou encore à leurs souhaits de développement de carrière.

Rejoignant une entreprise spécialisée sur leur cœur de métier, ils peuvent profiter d'un environnement qui leur permet d'envisager dans de meilleures conditions de visibilité leur développement professionnel sur le moyen terme. Ainsi, certains salariés, notamment dans les domaines pointus de la comptabilité, de la gestion de la paie ou encore de l'informatique, indiquent avoir bénéficié dans les entreprises prestataires au sein desquelles leurs contrats ont été transférés, de réelles perspectives en termes de développement de compétence, de complément de formation et de déroulement de carrière. A cet égard, une véritable politique de formation de la part de l'entreprise prestataire apparaît essentielle, dans la mesure où une telle démarche est seule à même d'améliorer la

compétence et la capacité d'expertise des personnels, non seulement en leur assurant de véritables perspectives de carrières mais en garantissant une dynamique de progrès de la fonction externalisée. S'agissant par ailleurs du nouveau statut collectif, le changement de convention collective, sans être toujours avantageux, n'est pas nécessairement préjudiciable pour ces salariés, dont les qualifications, notamment, peuvent être prises en compte plus finement que dans la convention collective de leur entreprise d'origine.

En revanche, l'externalisation de fonctions telles que le gardiennage, le nettoyage ou la restauration, correspond à des niveaux de qualification et d'expertise moins importants. Dans ce sens, la mise en balance des conditions de transfert du point de vue des avantages conventionnels collectifs et de la gestion des ressources humaines par le repreneur de l'activité peut se révéler clairement moins à l'avantage des salariés. D'une part, la convention collective applicable par le repreneur peut s'avérer moins intéressante, par exemple du point de vue de la grille des salaires, des conditions de travail, de la prévoyance ou de la mutuelle. D'autre part, les perspectives d'évolution professionnelle et de carrière peuvent être sensiblement les mêmes, voire être moins attractives dans certains cas pour des salariés faiblement qualifiés et pour lesquels l'externalisation n'augure pas de formations complémentaires permettant d'envisager un développement des compétences.

3. Sécurité au travail et gestion des risques spécifiques

D'une manière générale, le présent rapport a mis en évidence le fait que les entreprises avaient eu tendance à se recentrer sur leur métier et à confier à d'autres la réalisation de tâches qu'elles ne sont pas, pour des raisons diverses, à même d'exercer dans des conditions optimales. Le recours accru à des structures externes qualifiées et outillées est à ce titre devenu l'un des éléments constitutifs de l'organisation des entreprises.

3.1. Co-activité et risques spécifiques

D'un point de vue pratique, l'intervention d'une entreprise extérieure, à quelque titre que ce soit, et en particulier dans le cadre d'activités externalisées, a pour effet de faire coexister dans un même processus de travail, sur un même site ou sur un site contigu, une pluralité d'intervenants. Par sa nature même, ce que l'on peut à ce stade qualifier de « co-activité »[68] a pour effet de démultiplier les risques inhérents à l'activité de chaque acteur et d'engendrer des risques nouveaux, ces derniers pouvant potentiellement être amplifiés par le recours en cascade à la sous-traitance et au prêt de main-d'œuvre.

Ces situations de co-activité peuvent engendrer des risques supplémentaires en matière d'accident du travail, notamment liés à la méconnaissance des locaux ou encore des activités de l'entreprise utilisatrice, mais aussi à l'absence ou aux

[68] Pour employer un terme générique permettant de recouvrir l'intervention d'entreprises externalisées sur le site de production du donneur d'ordres et celles de sous-traitants.

carences dans la coordination des tâches, du fait de délais d'intervention très rapprochés.

3.2. Co-activité et obligation de sécurité

D'un point de vue général, l'obligation de sécurité fait l'objet de textes nationaux diversifiés qui s'inscrivent dans le prolongement de l'intervention du législateur européen. Tous concourent, à des degrés divers, à donner une consistance à la notion, en réservant désormais une place centrale à la prévention sous toutes ses formes.

L'obligation de veiller à la sécurité des salariés résulte de dispositions légales. Ce n'est pas le contrat qui donne naissance à cette obligation mais la situation de travail elle-même. Ceci permet de comprendre qu'une entreprise utilisatrice de personnels intérimaires doit s'assurer du respect des règles d'hygiène et de sécurité, alors même qu'elle n'est pas liée contractuellement aux travailleurs temporaires qui interviennent sur son site. Le Code du travail est d'ailleurs particulièrement clair dans le contenu de l'obligation qui lui est faite d'assurer la santé et de protéger la sécurité des travailleurs. Ce principe vaut pour tous les travailleurs extérieurs, y compris les personnels intérimaires ou les salariés d'entreprises intervenant dans le cadre d'activité externalisée. L'obligation d'agir est complétée par un devoir de coopération en cas de coexistence d'une pluralité d'entreprises sur un même site, sachant qu'à la sous-traitance sur site s'ajoutent dans bien des cas les risques intrinsèques liés à l'intervention, au titre de ces entreprises prestataires, de travailleurs intérimaires.

Le schéma de base de la prévention, tel qu'il se dégage des textes, part de l'idée que toute activité productive consiste à transformer une matière, dans un lieu donné, avec des outils plus ou moins sophistiqués, mis en œuvre par des hommes qui peuvent être plus ou moins distants de l'outil utilisé. Ces personnes évoluent dans un milieu technique et un milieu social fait d'autres hommes qui entrent en relation hiérarchique ou fonctionnelle.

L'identification du risque suppose une bonne connaissance du process de production et une bonne maîtrise de l'espace de production, à laquelle s'ajoute la nécessité d'une bonne connaissance des comportements et des réactions prévisibles des opérateurs. On ne peut en effet raisonner en matière de prévention des risques en fonction d'une perception abstraite du salarié qui serait à tout moment en situation de décider rationnellement de son comportement.

Afin de parer aux risques supplémentaires engendrés par l'interférence entre les activités, installations et matériels des différentes entreprises intervenant sur un même lieu, une réglementation a été développée à partir de 1977[69] pour guider les acteurs économiques et sociaux dans l'élaboration des mesures d'organisation adaptées, et profondément remaniée en 1992[70], et prendre en compte « *le développement important de cette forme d'activité et la*

[69] Décret n° 77-1321 du 29 novembre 1977.
[70] Décret n° 92-6158 du 20 février 1992 concernant l'intervention d'entreprises extérieures.

multiplication du nombre des entreprises intervenant au sein d'un même établissement ».

Cette préoccupation s'est traduite par l'émergence du concept d'opération, afin d'intégrer dans le champ d'application du texte toutes les situations non encore visées par le décret. Les dispositions qui en résultent sont désormais applicables lorsqu'une ou plusieurs entreprises extérieures font intervenir leur personnel pour exécuter ou participer à l'exécution d'opérations dans une entreprise utilisatrice. Constitue à ce titre une opération, une ou plusieurs prestations de service ou de travaux réalisés par une ou plusieurs entreprises, afin de concourir à un même objectif.

Pour l'essentiel, la charge de la coordination générale des mesures de prévention prise par l'entreprise utilisatrice et par les entreprises extérieures pèse sur le chef de l'entreprise utilisatrice, qui peut déléguer ces attributions à un agent doté de l'autorité, de la compétence et des moyens nécessaires. Une information réciproque de l'entreprise extérieure et de l'entreprise donneuse d'ordres doit en outre être organisée.

3.3. L'évolution de la prise en compte de la problématique des risques professionnels

Il convient, à cet égard, de relever l'importance et le rôle du Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et de mettre en évidence les règles susceptibles d'être mobilisées dans les situations d'interventions d'entreprises extérieures. Organe central en matière de protection de la santé des salariés au sein de l'entreprise et dans son environnement, le CHSCT est amené à prendre dans l'entreprise une part active à l'instauration d'une culture de sécurité. Le champ de sa mission s'étend, au-delà des travailleurs de l'établissement, aux salariés qui sont mis à disposition par une entreprise extérieure, dans le cadre de prestations de travail temporaire ou d'opérations de sous-traitance. Une impulsion nouvelle a été donnée en 1992 à cette instance[71] en facilitant l'exercice des missions dévolues à ses membres, rendu difficile par l'éloignement du personnel de l'entreprise extérieure. Ses membres peuvent notamment participer aux inspections communes et aux réunions de coordination rassemblant l'entreprise utilisatrice et les entreprises extérieures. Par ailleurs, si les CHSCT des entreprises extérieures sont compétents à l'égard de leurs salariés respectifs présents sur le site, le CHSCT de l'entreprise utilisatrice possède une compétence générale en ce qui concerne la coordination des mesures de prévention.

S'agissant de risques professionnels spécifiques liés à des installations classées, on notera avec intérêt les expériences qui ont pu être conduites ces dernières années dans les secteurs de la chimie ou des hydrocarbures, relatives à l'habilitation des entreprises industrielles situées dans un même bassin industriel. La démarche contractuelle retenue a visé à développer entre les entreprises

[71] Décret du 20 février 1992 précité.

extérieures présentes sur le site des exigences communes en terme de sécurité. L'objectif était notamment d'aligner les procédures générales des entreprises intervenantes, souvent inégales, sur les standards de qualité et de sécurité de l'entreprise utilisatrice.

Reprenant et prolongeant ces expériences, la démarche de prévention des risques technologiques et naturels et de la réparation des dommages a été poursuivie dans le cadre de la loi du 30 juillet 2003[72], qui contribue à son tour à l'extension des problématiques d'hygiène et de sécurité au-delà de l'entreprise. Ce texte, qui vise à renforcer la sécurité des personnes susceptibles d'intervenir dans des établissements industriels à haut risque, présente l'intérêt de donner un nouveau cadre pour la réflexion sur la prise en compte des risques potentiels et sur le rôle que peut jouer le CHSCT dans ce domaine. Il a d'ores et déjà conduit à la signature d'accords ou d'avenants à des accords antérieurs[73] dans des secteurs particulièrement sensibles, habitués par ailleurs à négocier sur le thème de la santé et de la sécurité au travail. Le texte de loi prévoit, en cas d'intervention d'entreprises extérieures, une composition élargie du CHSCT de l'entreprise au sein de laquelle sont réalisées les prestations, avec la participation des chefs des entreprises extérieures afin d'établir des règles communes de sécurité et de prévention de manière collégiale.

Il est donc intéressant de mesurer les avancées d'une prise en compte plus globale des entreprises intervenant sur un même site, du point de vue de la sécurité de leurs installations et des personnels y intervenant, et plus précisément de la prévention, de la sécurité ou de l'association des représentants des personnels ou des salariés à ce sujet.

4. Vécu des salariés et des collectifs de travail

« J'ai été vendu avec les meubles… ». Ainsi titrait l'hebdomadaire l'express, dans un dossier consacré, en janvier 2004, à l'impact des externalisations d'activités sur les salariés. Aux termes de l'enquête, le changement d'employeur qui résulte pour une partie des travailleurs de ce type d'opération apparaît comme mal ressenti. « *Chance pour certains, menace pour d'autres, le transfert est d'abord perçu comme une trahison* » analyse l'auteur de l'article, cette perception négative, traduite par certains sociologues par la formule « perte d'emploi, perte de soi », étant souvent relayée par les médias.

De fait, des dizaines de milliers de salariés se trouvent externalisés chaque année, dans des conditions qui diffèrent fortement d'un cas à l'autre, en fonction de la procédure retenue et de l'association ou non des représentants du personnel, des délais et des conditions de réalisation, mais aussi des moyens budgétaires

---

[72] Loi n° 2003-699 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

[73] Accord du 3 septembre 2003 relatif à la santé au travail dans les industries chimiques ; avenant du 18 décembre 2003 à l'accord du 19 juin 1995 relatif à la sécurité dans le secteur des établissements pétroliers.

affectés à l'opération. Ainsi, dans un grand groupe sidérurgique, les réticences des salariés ont pu être levées par la garantie du maintien de l'ensemble des avantages acquis, par le versement d'une prime individuelle représentant trois mois de salaire pour « changement d'employeur », la mise en œuvre d'un droit d'option entre la poursuite de l'activité au sein du groupe dans d'autres fonctions et celle des mêmes fonctions sous la responsabilité d'un autre employeur. L'accord prévoyait enfin une clause de réintégration automatique au sein du groupe en cas de faillite de l'entreprise cessionnaire, clause de nature à rassurer les salariés sur leur avenir professionnel.

A l'inverse, d'autres situations d'externalisations pour lesquelles les salariés n'ont pas été informés, ou au sujet desquelles ils craignent pour leur emploi ou leurs conditions de travail, peuvent susciter des réactions très négatives. A ce titre, on citera le cas d'un grand groupe électrique qui décide en 2003 d'externaliser son informatique vers une entreprise leader dans ce domaine, dans laquelle les salariés ont une moyenne d'âge de 28 ans. L'entreprise donneuse d'ordres ne parvient pas à rassurer son personnel sur le fait que la solution envisagée peut offrir des possibilités plus grandes d'évolution des compétences pour les personnes concernées, bien que leur moyenne d'âge soit nettement supérieure à celle de leurs futurs collègues. Les représentants du personnel, sur la base des résultats d'expertise mettant en évidence un sureffectif à moyen terme de 600 salariés, craignent pour leur part que l'opération d'externalisation ne cache en fait un plan social.

De manière générale, il semble que l'externalisation soit presque toujours vécue comme un traumatisme par les salariés qui rejoignent une entreprise prestataire qu'ils n'ont pas choisie et dont souvent ils ne soupçonnaient même pas l'existence. L'externalisation déstabilise l'encadrement qui voit partir ses collaborateurs. Les salariés témoignent souvent du sentiment que l'entreprise cherche à se débarrasser d'eux.

A titre d'exemple, les salariés qui travaillaient dans de grandes entreprises industrielles témoignent souvent avoir pour habitude de s'identifier aux produits, même lorsqu'ils ne participent pas directement à la production. Lorsqu'ils rejoignent une société de service, ils doivent faire le deuil de ces produits pour ne se concentrer que sur leur métier.

De nombreux externalisés s'interrogent également sur la pérennité de leur poste au sein de leur future entreprise. Ils ont le sentiment que leur transfert est une manière courtoise de réduire les effectifs sans avoir à passer par un plan social. A cette crainte de l'emploi s'ajoutent de nombreuses interrogations concernant le maintien ou non des avantages individuels ou collectifs, ainsi que les perspectives de carrière au sein de l'entreprise d'accueil, la structure et les évolutions possibles de la rémunération.

Dans les faits, les salariés ressentent fréquemment une carence dans l'information diffusée, un déficit ultérieur de formation, une mobilité fonctionnelle timide ou inexistante, ou encore un sentiment d'isolement dans la structure d'accueil. Ces sentiments peuvent être synonymes de démissions en chaîne, de démotivation de la part de collaborateurs qui se sentent isolés et éprouvent des difficultés à intégrer la nouvelle culture.

Marc Uhalde[74], chercheur au CNRS, analyse pour sa part un certain nombre de travaux récemment conduits sur le thème des conséquences des restructurations sur la vie des salariés, et avance l'hypothèse, qui intéresse également les situations d'externalisation, que dans ces processus de transformation successifs, la réalité à vivre par les salariés est moins l'adaptation à un nouveau modèle productif, que la confrontation à un état de « désordre permanent » où cohabitent des pratiques de gestion hétérogènes, contradictoires et en mouvement constant, dans le cadre d'une rupture des régulations sociales antérieures[75].

De nombreuses études, synthétisées et commentées par Brigitte Rorive, montrent également que la reconfiguration de l'entreprise en réseau, loin d'être homogène, s'exprime différemment selon l'origine et la stabilité des partenariats, leur logique de constitution et d'organisation, la nature des activités et des rapports de pouvoir. Ces formes ne sont pas figées dans le temps mais évoluent au gré des tentatives menées par les entreprises pour s'adapter à des marchés de plus en plus imprévisibles, globalisés, exigeants et compétitifs. Les partenariats se font et se défont selon les projets, des activités hier externalisées sont rapatriées en interne et des travailleurs, autrefois salariés, deviennent indépendants. Tous ces mouvements guidés par la recherche d'une plus grande flexibilité productive rendent les frontières des organisations de plus en plus perméables et inconstantes avec pour conséquence une difficulté croissante à percevoir ce qui est « dehors » et ce qui est « dedans ».

Pour Marc Uhalde, l'impact de cette mutation permanente des contours de l'entreprise se manifeste dans un « vécu collectif de crise », et se traduit d'une part, par l'affaissement du lien social et des actions collectives, et d'autre part, par des phénomènes de résistance psychologique et sociale d'individus qui vivent leur situation dans un sentiment d'isolement et ressentent les évènements qui les touchent comme les effets d'une dérégulation économique et sociale.

Ce symptôme s'observe potentiellement auprès de toutes les populations, agents, encadrement, dirigeants. En effet, les périodes de restructurations, dont participent les processus d'externalisation d'activités auparavant réalisées ou conçues dans l'entreprise produisent des crises de sens généralisées, qui s'accompagnent d'un affaiblissement des anciennes appartenances collectives, des sociabilités et des relations de confiance entre pairs.

---

[74] Laboratoire de sociologie du changement des Institutions (LSCI).

[75] Etude monographique réalisée autour de 80 entreprises françaises ; Francfort, Osty, Sainsaulieu, Uhalde, 1995.

A cet égard, on notera, en s'appuyant sur les travaux de Marie Raveyre[76] que ce ne sont pas seulement les salariés qui quittent l'entreprise dans le cadre de l'externalisation d'une activité qui se trouvent pénalisés mais également ceux qui restent. Soumis à des pressions multiples, ces derniers, pour ne pas perdre le sens de leur action, risquent de se trouver à assumer nombres de dysfonctionnements des systèmes de travail générés par la restructuration. Cette capacité de régulation, souvent tacite, qui comporte des coûts en terme de conditions de travail, paraît rarement donner lieu à des revendications explicites. De même que le travail réel repose sur des pratiques implicites, cette capacité de régulation, individuelle et collective des temps du travail paraît peu reconnue comme telle, y compris par ceux qui en sont les acteurs. De l'ordre de l'informel et du non formulé, elle n'est pas nécessairement reprise comme objet de négociation par les salariés et leurs représentants, qui, par ailleurs, restent sous la pression de défendre en premier lieu l'emploi, toujours menacé, et peuvent, à ce titre, vivre avec angoisse, qu'ils restent ou qu'ils partent, les périodes de restructuration de l'activité.

[76] *Pratiques managériales et conséquences pour les salarié*, Marie Raveyre, IRES, Université Paris X-Nanterre, décembre 2004.

CONCLUSION

Les constats formulés dans le présent rapport témoignent de l'ampleur des stratégies d'externalisation et de leur progression régulière en France et de manière plus générale dans l'ensemble des pays de l'OCDE. Ce phénomène concerne aujourd'hui toutes les branches d'activités du secteur privé et s'étend, phénomène plus récent, maintenant à la sphère publique.

Au-delà, ils permettent de mettre en évidence un certain nombre de traits caractéristiques de l'externalisation de fonctions ou de missions qui montrent à la fois des similitudes dans l'approche qu'en ont les secteurs privé et public, mais également des différences substantielles quant aux répercussions de ces démarches sur les problématiques du travail et de l'emploi.

Ainsi, on observe que les fonctions supports qui peuvent être mobilisées dans le privé comme dans le public en soutien à l'activité proprement dite ont déjà été transférées, ou sont en voie de l'être, les exemples les plus significatifs étant ceux de la restauration collective, du nettoyage ou du gardiennage des locaux, mais aussi ceux de la gestion du parc des photocopieurs ou de l'équipement bureautique. Les questions d'actualité semblent désormais toucher à la définition, entendue dans un sens évolutif, de ce que le secteur privé nomme le cœur de métier, là où la sphère publique évoque le plus souvent le cœur de mission. La définition de ce que doit être le cœur de métier, ainsi que le positionnement de curseurs autour de ce cœur, lui-même amené à être redéfini et redimensionné au fil du temps, constituent des préoccupations de plus en plus importantes et mobilisatrices, dans les entreprises comme les administrations.

Deuxième constat, la démarche d'externalisation apparaît, dans tous les cas, mue par une approche globale et stratégique. Elle s'appuie sur la recherche constante de diminution des coûts directs ou des coûts induits, et s'inscrit dans une perspective de renforcement de la compétitivité pour le secteur privé et d'amélioration du service rendu à l'usager pour le secteur public. Elle semble présenter, au stade de sa mise en œuvre concrète et de manière générale, un caractère pragmatique, même si elle participe pour partie d'un effet d'engouement lié à l'influence croissante des modes de management anglo-saxon dans la société française.

Il existe néanmoins des différences notables du point de vue de la réflexion comme de la mise en œuvre de démarches d'externalisation, entre le public et le privé. Ainsi, en termes d'impact social direct, les distinctions sont importantes, dès lors que l'externalisation entreprise par les administrations ne suppose que de manière marginale le transfert de personnels. Il s'agit le plus souvent de contrats globaux passés avec le secteur privé, aux termes desquels des missions sont prises en charge de manière intégrale, les pouvoirs publics en conservant néanmoins le contrôle.

S'agissant du secteur privé, la problématique apparaît de manière sensiblement différente, comme le présent rapport a permis de le mettre en évidence. L'application du Code du travail (articles L. 122-12 et L. 132-8 notamment), la nature des clauses sociales introduites dans les modalités de transfert d'activités économiques autonomes, l'information et l'accompagnement des personnels dans les périodes amont et aval de tels transferts illustrent le caractère tout à fait spécifique de la problématique de l'externalisation, en termes de répercussions sur le travail et l'emploi pour les salariés qui, de plus en plus souvent, sont concernés.

A cet égard, au titre des effets induits de l'externalisation, on ne peut que regretter l'affaiblissement du dialogue social qui découle notamment de l'atomisation du système productif. L'anticipation des évolutions qui modifient profondément le monde du travail et plus largement l'ensemble de notre société passent pourtant par la concertation et la négociation, qui seules peuvent mettre en échec les spirales les plus négatives de ces phénomènes.

Il est ainsi permis, dans une comparaison des démarches du secteur public et du secteur privé, de souligner que les problématiques et enjeux différenciés des deux secteurs appellent, du point de vue des réflexions et des propositions à mettre en œuvre, une approche adaptée aux situations réelles rencontrées.

L'impact de l'externalisation sur la cohésion des salariés et sur leur sentiment d'appartenance à l'entreprise demeure largement sous-estimé, au point qu'il est permis de se demander si le phénomène se poursuivra, dans un contexte notamment marqué par un retournement démographique. Celui-ci pourrait paradoxalement, par la recherche d'une fidélisation accrue des salariés, conduire les employeurs à envisager la réinternalisation de certaines de leurs activités.

Au-delà et sur un plan plus général, il s'agit de construire des solutions permettant de répondre tout à la fois aux impératifs de développement économiques des entreprises et aux aspirations des individus à une certaine sécurité dans leur vie professionnelle, et d'accompagner les processus d'externalisation afin qu'ils s'inscrivent dans une dynamique positive, favorable à tous.

LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES OU CONSULTÉES[77]

François Billet,	commercial, Alstom, Marine, Chantiers de l'Atlantique
Philippe Birckel,	responsable des ressources humaines, smart France
Philippe Bouquet-Nadaud,	directeur des ressources humaines et de la communication, Alstom, Marine
Joël Cadoret,	secrétaire du syndicat CGT, Chantiers de l'Atlantique
Philippe de Couesbouc,	direction des achats, responsable Métodes et développement fournisseurs, Alstom, Marine
Fabrice Dumontier,	directeur technique Magna Chassis
Christian Duval,	secrétaire général, CGT, Saint-Nazaire
André Fadda,	USM-CGT
Pascal Février,	élu délégué du personnel, Chantiers de l'Atlantique
Patrick Hoszkowicz,	délégué syndical CFDT, smart France
Josy Marchal,	délégué syndical CFTC, smart France
Marc Meninger,	responsable section syndicale CFDT
Jean-Paul Poullain,	Airbus Saint-Nazaire, CGT
Michel Schaefer,	délégué syndical FO, smart France
Jean-Yves Schmitt,	responsable de la communication, smart France
Serge Siebert,	responsable méthodes, industrialisation et maintenance, smart France
Jean-Yves Texier,	secrétaire général de l'union locale CFDT Saint-Nazaire
Wilhelm Westerfeld,	directeur général, groupe Renaissance communication
Patrice Wilhelm,	délégué syndical CGT, smart France

[77] Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

TABLE DES SIGLES

CHSCT	: Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CJCE	: Cour de justice des communautés européennes
ERIE	: Enquête sur les relations interentreprises
GE	: Groupements d'employeurs
GIE	: Groupements d'intérêts économiques
LOLF	: Loi organique relative aux lois de finances
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économique
ORSEU	: Office de recherches sociales européennes
PME	: Petites et moyennes entreprises
PMI	: Petites et moyennes industries
PPP	: Partenariat public-privé
R&D	: Recherche et développement
SMR	: Stratégies ministérielles de réforme
SPL	: Systèmes productifs locaux
TPE	: Très petites entreprises
UGAP	: Union des groupements d'achats publics

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Graphique 1 : Les services les plus fréquemment externalisés par les entreprises industrielles 33
Graphique 2 : Entreprises de services : l'appel à un prestataire extérieur : de 20 à 65 % selon les fonctions 34
Encadré 1 : Les données générales de l'INSEE et du SESSI 32
Encadré 2 : L'enquête sur les relations inter-entreprises 36

L'essor des stratégies d'externalisation en France soulève un certain nombre de questions au regard de leurs conséquences sur l'emploi et le travail, et justifie une réflexion sur les moyens d'éviter les plus négatives d'entre-elles.

Dans son avis le Conseil économique et social tente de concilier l'impératif de compétitivité des entreprises et l'aspiration des personnes à la sécurisation de leurs parcours professionnels, en inscrivant l'externalisation dans une dynamique positive et responsable.