

Les chances d'une codétermination à la française*

Jean-Louis Beffa[†]
et Christophe Clerc[‡]

Prisme N°26

Janvier 2013

* Les auteurs tiennent à remercier les nombreuses personnes qui ont accepté de les aider à mieux comprendre les mécanismes existant en Europe, notamment en Allemagne. Nous remercions tout particulièrement Aline Conchon (Institut Syndical Européen, ETUI), Helen Callaghan et Martin Höpner (Institut Max Planck de Cologne), Gregory Jackson (Université libre de Berlin), Roland Kostler (Fondation Hans-Böckler) et Udo Rehfeldt (Institut de Recherches Economiques et Sociales, IRES). Le remarquable travail de synthèse présenté par ETUI sur le site www.worker-participation.eu constitue une source précieuse d'informations. Ce *Prisme* a bénéficié de la relecture bienveillante de Bernard Gazier, que nous remercions.

[†] Jean-Louis Beffa est, avec Robert Solow, le co-président de la Fondation Cournot. Il est président de la branche Asie de la Banque Lazard et président d'honneur de Saint-Gobain. Il est membre du conseil d'administration de GDF-Suez, dont il préside le comité des nominations et des rémunérations.

[‡] Christophe Clerc est avocat. Il est directeur général du bureau parisien de Pinsent Masons LLP et enseigne à l'Institut d'études politiques de Paris. Il pratique le droit boursier et le droit des sociétés pour des grands groupes internationaux. Il conseille régulièrement la Commission européenne, le Parlement européen et les autorités publiques françaises.

Sommaire

Avant-propos de Robert Boyer	vii
Introduction.....	1
I – Le panorama	3
A) La vision à long terme : la participation salariée, un modèle en expansion.....	3
1) La phase préliminaire : les années 1920.....	3
2) La naissance de la forme moderne de la participation salariée : les années 1950.....	4
3) L'expansion des années 1970 et 1980.....	6
4) L'expansion dans les années 1990	8
B) La situation actuelle en Europe	8
C) Le système français	9
1) Un rappel historique	9
2) Les textes applicables	15
II – La défense et l'illustration du modèle coopératif.....	20
A) Créer une dynamique économique coopérative	20
1) Une situation bloquée	20
2) Les avantages de la participation des salariés au plus haut niveau de l'entreprise.....	21
B) L'amélioration du dialogue social.....	22
C) L'exigence démocratique	23
1) Améliorer le contrôle des entreprises	23
2) Le salarié doit participer à ce contrôle	24
D) L'analyse des critiques	25
1) Les critiques théoriques.....	26
2) Les critiques pratiques	27
III – Les modalités du modèle.....	29
A) Quelles sociétés sont concernées ?	29
B) Quelle représentation ?	31
1) Le niveau exécutif	31
2) Le niveau délibératif.....	31
C) Quelles modalités de désignation ?.....	35
1) La détermination du corps électoral.....	35
2) La structuration des candidatures	37
3) L'éligibilité et la présence de syndicalistes externes	38
4) Le processus de désignation	39
5) Un bilan du rôle des syndicats dans le processus	40
D) Quel statut pour le représentant ?	42

1) Un membre de plein exercice.....	42
2) La question de la confidentialité.....	42
3) La protection et la formation des représentants.....	43
Conclusion – Quel modèle souhaiter ?	44
Annexe – Cartes	47
Annexe 1 – Panorama européen de la codétermination	53
I – L'Allemagne, l'Autriche et le Luxembourg	53
A) Le modèle allemand.....	53
B) La déclinaison autrichienne	57
C) Le cas luxembourgeois	58
II – Les pays nordiques	59
III – Les pays d'Europe centrale.....	61
IV – Un cas singulier : les Pays-Bas.....	63
V – Les pays où la représentation des salariés n'existe que dans les entreprises publiques	64
VI – Les pays n'ayant pas recours à la participation salariée.....	65
Annexe 2 – Propositions communistes sur la représentation des salariés ..	67
Références	68

Avant-propos

Tirer les leçons des expériences nationales pour infléchir la trajectoire française

Robert Boyer[§]

Introduction

Comment les théories de l'entreprise et la réponse politique à la désindustrialisation éclairent-elles le texte de Jean-Louis Beffa et Christophe Clerc ? Une brève rétrospective met leur travail en perspective.

- Longtemps, l'entreprise a été réduite dans la théorie néoclassique à un programme cybernétique de maximisation du profit, sous la contrainte des techniques de production et d'un système de prix imposé par l'existence d'une concurrence parfaite. Les théoriciens se préoccupaient beaucoup plus du concept d'équilibre de marché que de stratégies d'entreprises. Il fallut attendre la contribution de Coase (1937) et ses développements dans les années 70, pour fonder l'existence de *l'entreprise comme forme d'organisation*, potentiellement supérieure au contrat d'achat-vente, pour qu'une fraction croissante des économistes, et non plus seulement des spécialistes de la gestion, s'intéresse aux conséquences de l'organisation interne des entreprises sur leurs performances et par extension au type de capitalisme dans lequel elles opèrent. Lorsque l'on prend en compte l'efficacité supérieure de la relation salariale sur la relation de sous-traitance face aux incertitudes du marché, une pluralité de formes de distribution de l'information, de choix entre centralisation et décentralisation et de systèmes de rémunération peut coexister. Les travaux de Masahiko Aoki (1988)

[§] Robert Boyer, directeur de recherche au CNRS et directeur d'étude à l'EHESS jusqu'en 2008, est aujourd'hui économiste à l'Institut des Amériques à Paris. Il est docteur *honoris causa* de l'Université de Buenos Aires en Argentine et de l'Université de Louvain-la-Neuve en Belgique. Il est président de l'association « Recherche et Régulation ».

formalisent ainsi l'opposition entre l'idéaltype de l'entreprise américaine *A* et celui de la grande entreprise japonaise *J*. La prédominance de l'une ou l'autre de ces formes dépend tout autant du type de paradigme productif, en particulier du degré de coopération rendu nécessaire selon la nature du produit, que de la volatilité économique de l'environnement de l'entreprise. Dans cette problématique, l'implication des salariés dans l'entreprise *J* conduit les gestionnaires à s'écarter de la seule optimisation du profit pour chercher à maximiser un objectif qui tient compte de l'intérêt de chacune des parties prenantes de l'entreprise, qui concluent l'équivalent d'un pacte de gouvernement (Boyer et Freyssenet, 2000), tant la question du pouvoir dans l'entreprise est cruciale. Si l'apprentissage des salariés et leur connaissance des procédures qui font la performance de l'entreprise jouent un rôle important, c'est donc l'équivalent d'une codétermination qui prévaut, fût-elle implicite dans le cas japonais, mais explicite et codifiée par la loi dans le modèle allemand. Le grand mérite de ce courant d'analyse est double. D'une part, il introduit l'économiste à la complexité des relations sociales dont l'entreprise est le siège, d'autre part, il propose un lien entre formes organisationnelles privées et nature du mode de régulation qui prévaut au niveau de l'économie. Dans ce contexte, la codétermination n'est pas une contrainte écartant l'économie d'un supposé optimum mais une composante qui peut être déterminante dans la caractérisation des différentes formes de capitalisme (Jackson, 2005). C'est dans cette optique que se présente la synthèse remarquablement informée que livre le panorama des principaux systèmes de codétermination.

- Ces réflexions théoriques ne sont pas sans conséquence sur le diagnostic que portent les différents acteurs sur les raisons de *la longue phase de désindustrialisation* observée en France et du décrochage spectaculaire intervenu depuis le début des années 2000 avec la trajectoire allemande. De longue date, des chercheurs en socio-économie s'étaient attachés à comparer des entreprises appartenant aux mêmes secteurs mais opérant de part et d'autre du Rhin (Maurice *et al.*, 1982). Trois décennies plus tard leur diagnostic reste pertinent : pour des produits et des équipements productifs équivalents, l'entreprise allemande se distingue par la qualité de son organisation interne, l'ampleur et la polyvalence des compétences des salariés et une rémunération supérieure à la moyenne française. Sous l'apparence de produits identiques selon la nomenclature statistique, se dissimule une différenciation des produits beaucoup plus marquée dans le cas de l'industrie allemande. Ce résultat est conforté par d'autres recherches montrant que la qualité

du produit est fortement corrélée à la compétence des salariés (Salais et Storper, 1993). Ainsi s'explique que l'élasticité-prix des exportations allemandes soit bien inférieure à celle de la France de sorte qu'une réévaluation de la monnaie nationale affecte très peu la croissance allemande mais beaucoup plus dramatiquement celle de la France (Aglietta *et al.*, 1982). Avec la constitution de la zone euro, ce résultat prend toute sa signification puisque la divergence des trajectoires allemande et française résulte très largement de cette différence en matière d'organisation industrielle. On comprend dès lors que les regards des responsables français se soient tournés de longue date vers l'Allemagne, en particulier au titre de la codétermination (Gallois, 2012, en est une illustration récente). Simultanément, c'est une invitation à comprendre la forte inertie qui marque le processus de désindustrialisation, en dépit des efforts successifs pour tenter d'importer en France certaines des institutions clés du modèle allemand, par exemple, la formation professionnelle dans les années soixante-dix, aujourd'hui la codétermination.

Les enseignements d'une large comparaison internationale

Cinq enseignements peuvent être tirés du présent *Prisme* :

- *La multiplicité et la diversité des procédures de codétermination*, révélées par les études historiques, tranchent avec la référence au seul modèle allemand dans les débats français. C'est sans doute que les acteurs et les partenaires sociaux peuvent avoir des objectifs et des attentes différents en matière de codétermination, au-delà même de la visée commune qui est l'accès des représentants du personnel aux informations et aux délibérations conduisant à la stratégie de l'entreprise.
- Le rééquilibrage du *pouvoir des salariés* au sein de l'entreprise pour tenter de compenser l'asymétrie propre à la relation salariale peut être un but en soi de la codétermination. Il mérite d'être recherché dans les pays de droit civil, comme la France et d'autres pays européens pour lesquels existe un droit du travail distinct du droit commercial *stricto sensu*.
- L'application des *principes démocratiques et l'impératif de transparence* à l'entreprise peut être objet d'accord entre partenaires sociaux et responsables politiques et non plus seulement les processus politiques. L'objectif de la codétermination est typique des pays nordiques, du type social-démocrate. Son modèle se distingue du précédent par l'active participation des partenaires sociaux à

la construction des procédures de codétermination, alors que dans la configuration précédente, c'est un objectif des responsables politiques, qui rencontrent ou non l'adhésion des partenaires sociaux comme en témoignent les avatars de la réconciliation capital-travail au sein de la tradition gaulliste.

- Une configuration fondée sur *un pacte social* entre responsables patronaux et syndicats de salariés se décline dans le temps selon divers accords locaux partiels, par exemple au titre de la codétermination. Ces accords ne sont pas nécessairement authentifiés par les autorités politiques d'autant plus qu'ils sont explicites (l'accord danois de 1899) ou implicites, comme dans les grandes entreprises japonaises dans les années cinquante.
- *La prise de parole des salariés* peut dans un certain nombre de configurations favoriser l'adaptabilité et donc la performance de l'entreprise, comme le pensent les économistes, notamment les spécialistes du travail. La délibération que permet la codétermination s'oppose à la défection (Hirschman, 1970). Le rôle positif de la représentation syndicale (Freeman et Medoff, 1984) devient ainsi fondamental. Cette conception est prégnante dans une fraction de la recherche en langue anglaise, mais le contexte de la *common law* et de la conception contemporaine de la grande firme comme propriété de ses actionnaires rend fort improbable la codétermination dans les pays anglophones (Jackson, 2005).

Les processus de codétermination naissent dans *des moments-clés*: dans le passé, ce furent les guerres, aujourd'hui ce peuvent être les crises. Ainsi apparaît l'une des régularités qui ressort de la chronologie qu'explique le présent Prisme. Divers facteurs peuvent expliquer cette corrélation. Avec les destructions et les bouleversements sociaux qu'apportèrent les deux Guerres mondiales, les groupes d'intérêt, hier antagoniques, sont contraints de reconnaître une certaine convergence face à l'urgence des besoins à satisfaire. Les pénuries que l'on constate alors au sortir d'une économie de guerre et sa reconversion mettent clairement l'accent sur le rôle de la reconstruction et modernisation du système productif, ce qui appelle une coopération entre dirigeants d'entreprises et salariés, entre firmes privées et autorités publiques. Les mesures, même partielles, de codétermination sont elles-mêmes l'expression d'un pacte politique national. Il peut être explicite et concerner essentiellement les relations capital-travail (Danemark), il peut faire intervenir ou non la puissance publique (Allemagne) ou demeurer implicite (le Japon).

Il ne s'agit en l'occurrence pas simplement d'une contingence historique puisque des travaux théoriques montrent qu'une convention sociale supérieure (par exemple, la codétermination) peut être bloquée par la prégnance de la convention en vigueur. Lorsque

cette dernière est détruite, peut alors s'établir la nouvelle forme d'organisation des entreprises. Ce mécanisme est finalement très général (Boyer et Orléan, 1992). À cet égard, les crises ne sont pas le strict équivalent des grandes guerres car depuis la révolution keynésienne, *volens nolens*, les gouvernements, quelle que soit leur orientation, politique ou idéologique, ont mobilisé tous les instruments à leur disposition pour limiter le caractère dramatique de l'effondrement de l'économie et par voie de conséquence du lien social. En conséquence, les conventions sociales antérieures et la distribution du pouvoir dans l'économie n'ont pas été complètement remises en cause, ce qui explique tant l'écart entre les projets de réformes et leur possibilité de mise en œuvre que la durée de la période d'incertitude concernant les futurs modes de régulation. En quelque sorte, la relative efficacité du soutien de l'activité économique érode le sentiment d'urgence qui permettrait une rénovation du cadre institutionnel et des formes d'organisation privée. La trajectoire française constitue un bon exemple d'un tel dilemme : un mode de régulation, même en crise, continue à imposer sa logique, de sorte que ne peuvent s'affirmer des réformes plus radicales. En l'occurrence, l'ampleur du chômage donne une prime aux entreprises dans leurs relations de pouvoir avec leurs salariés, ce qui éloigne de l'impératif de la codétermination pour nombre d'entre elles.

La codétermination ne nuit pas à la performance, tant des entreprises que des économies nationales. Cette formulation prudente des auteurs enregistre la glorieuse incertitude des études empiriques disponibles. En effet, compte tenu de la multiplicité et de l'évolution dans le temps des formes de codétermination, il est particulièrement difficile d'établir une relation de cause à effet directe avec des indices d'efficacité économique. La démarche expérimentale est difficile, mais l'on peut inférer de la reconduction et l'approfondissement des lois instituant la codétermination en Allemagne que les partenaires sociaux impliqués y ont trouvé leur intérêt. Dans d'autres cas, il est vrai, les procédures ont été atténuées ou éliminées, sans que l'on sache si cette évolution s'explique par de piètres performances ou est l'expression d'un basculement des relations de pouvoir et de préférences idéologiques. Il est cependant vraisemblable que l'élimination dans les pays d'Europe centrale intervient pour des raisons politiques. Enfin et surtout, l'hypothèse de complémentarité organisationnelle au niveau de l'entreprise, institutionnelle pour l'économie, implique que les effets d'une même mesure sont conditionnés par la cohérence qu'elle entretient avec d'autres formes organisationnelles ou institutionnelles. Il s'agit par exemple de la qualité et de l'amplitude de la formation des salariés, de la possibilité ou non d'un apprentissage, de la compatibilité avec le système de rémunération et diversification des produits par la qualité, du service et de l'innovation. Pour ne prendre que cet exemple, les responsables politiques français adoptent en 1971 une loi sur la formation professionnelle

fortement inspirée par le modèle allemand ; pourtant compte tenu de la persistance de méthodes typiquement tayloriennes, les dispositifs correspondants vont plus favoriser les cadres et les salariés les plus qualifiés que les opérateurs de production qui font la force du modèle allemand.

Cependant, le présent *Prisme* souligne que la « thèse de la théorie économique néoclassique », toute contrainte imposée à la libre optimisation du profit par les entreprises va irrévocablement compromettre l'efficacité économique, est invalidée dans nombre de configurations nationales, dans les pays nordiques comme en Allemagne. On ne saurait donc rejeter *a priori* toute codétermination sous le prétexte d'une irrévocable détérioration des résultats économiques. Ce n'est pas pour autant une panacée puisqu'elle suppose un réagencement des procédures de gestion privées, en cohérence avec l'évolution des formes institutionnelles avec lesquelles elles interagissent.

La France se caractérise par une *configuration différente*, originale puisqu'elle se situe entre l'apparente incompatibilité de la codétermination avec la *common law* et l'idéalisation du « modèle allemand » perçu comme la seule forme achevée de ce partage du pouvoir¹. Il est remarquable que, dans une étude comparative internationale, la France est loin d'être la plus mal lotie en la matière même si la codétermination est limitée dans son extension et dans sa diffusion (Jackson, 2005). Trop souvent, les débats se présentent sous la forme du tout ou rien alors que l'analyse historique montre un périodique réajustement de ses dispositifs selon un processus de tâtonnements et d'apprentissage. Si dans la configuration la plus fréquente, concentration du capital et puissance syndicale vont de pair pour favoriser la codétermination, la France est atypique dans la mesure où, face à la faible densité et à la coordination syndicale, la variable politique droite / gauche joue un rôle qui est absent dans les autres pays. Le politique vient compenser, imparfaitement, l'inaptitude des partenaires sociaux à négocier un compromis de contrôle des entreprises : ainsi s'explique sans doute le caractère embryonnaire de la codétermination à la française. Codifiée par des textes législatifs ou réglementaires, elle n'est pas présente dans l'habitus tant des directions patronales que syndicales... tout au moins jusqu'à une date récente. En effet, ce *Prisme* souligne combien le mouvement syndical français a évolué en matière de codétermination : hier rejetée comme collaboration de classe, elle est aujourd'hui perçue comme un moyen potentiel de lutte contre la désindustrialisation, la multiplication des licenciements et des plans sociaux. Cette conversion accroît la probabilité d'un pas significatif en matière de distribution de l'information et des responsabilités dans les entreprises.

La force du texte tient à l'analyse méticuleuse de toutes *les composantes* nécessaires à la viabilité et au bon fonctionnement d'une forme de codétermination. Chacune d'entre-elles suppose un dosage subtil entre la proportion des représentants des salariés, les

modalités de leur sélection, l'extension de leurs responsabilités, la présence ou non de personnalités indépendantes nommées par la représentation des salariés, les relations entre comité d'entreprise et conseil d'administration / conseil de surveillance. Force est de constater que les sciences sociales n'ont pas encore produit les bases d'une analyse scientifique aux résultats irrécusables. Autant les tenants de la force du marché libre prétendent s'appuyer sur une analyse scientifique, autant ceux qui plaident pour des avancées significatives de la codétermination doivent reconnaître qu'il s'agit d'un art plus que d'une science appliquée. C'est ce qui fait tout l'intérêt de dispositifs expérimentés pendant une période déterminée et dont les résultats sont ensuite évalués pour savoir s'ils ont produit les effets attendus ; comme c'est rarement le cas, s'amorce alors une phase d'essais et d'erreurs en supposant que le temps court de la finance et la volatilité qu'il implique laisse la possibilité aux acteurs de l'entreprise d'expérimenter et d'apprendre. Ce qui était relativement facile dans les années soixante est devenu problématique pour les politiques contemporaines qui visent à construire dans la durée une forme de codétermination.

Une grande bifurcation du système des relations professionnelles français ?

Complexité de la configuration actuelle et incertitude de la conjoncture européenne et internationale se conjuguent pour rendre incertain le résultat des débats actuels sur une réforme de grande ampleur en matière de distribution du pouvoir au sein des entreprises françaises (tableau 1).

Tableau 1 – Les déterminants de l’instauration d’une codétermination à la française

	FAVORABLES	DEFAVORABLES
1. Structure du capital	<ul style="list-style-type: none"> • Forte concentration du capital • Expérience tirée du secteur public et nationalisé 	<ul style="list-style-type: none"> • Persistance de la valeur actionnariale • Internationalisation favorise la défection plus que la prise de parole
2. Relations professionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Changement dans la perception de la codétermination par les syndicats • Négociations entre patronats et syndicats sur un pacte de compétitivité 	<ul style="list-style-type: none"> • Faiblesse et concurrence entre syndicats • Réduction des coordinations entre entreprises, branches et niveau national
3. Système politique	<ul style="list-style-type: none"> • Consensus sur le diagnostic sur l’urgence de réformes • Certain accord droite/gauche sur la codétermination 	<ul style="list-style-type: none"> • Hystérèse d’une longue période de désindustrialisation • Précédents échecs dans l’émulation du modèle allemand
4. Système légal	<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaissance par le droit français de l’entreprise comme entité rassemblant diverses parties prenantes • Droit du travail et reconnaissance institutionnelle des syndicats 	<ul style="list-style-type: none"> • Hétérogénéité des formes d’organisation et contrats de travail, héritage taylorien • Ampleur des facilités de séparation à l’amiable au sein du droit du travail : la défection plus que la prise de parole

Dans ce résumé apparaissent quelques-uns des dilemmes de la période actuelle.

- *La crise ouverte en 2007* a été l'objet d'interprétations contradictoires : d'un côté, les limites de la libéralisation sur la performance des entreprises et la stabilité macroéconomique ont été reconnues. D'un autre côté, la mondialisation financière continue à mener la danse dans les choix des entreprises comme dans l'orientation des politiques économiques. L'urgence des échéances de court terme n'est-elle pas défavorable à des réformes institutionnelles qui ne portent leurs fruits qu'à l'échelle d'une ou plusieurs décennies ?
- Il faut refuser un étalonnage naïf, en vertu duquel il suffirait de conjuguer les meilleures pratiques de tous les domaines pour trouver les sentiers d'une nouvelle croissance. La codétermination n'est pas l'équivalent d'une potion magique, comme apparemment d'autres modes de gestions. L'enjeu est bien *la resynchronisation de dispositifs privés et publics complexes* et la recherche de leur complémentarité. A cet égard, l'hétérogénéité des formes d'organisation du travail n'est pas sans peser négativement sur la possibilité de généralisation d'une codétermination à la française.
- Si une loi est votée, instituant un pas décisif dans cette direction, sa probabilité de succès, à la lumière des enseignements des études historiques, dépendra du degré de réalisation de deux conditions. D'une part, un point d'équilibre sera-t-il trouvé au point d'obtenir une acceptabilité sociale par les deux partenaires ? D'autre part, les conséquences pour les entreprises, et par extension pour l'économie nationale, sont-elles perçues comme suffisamment favorables pour que la loi ne tombe pas en désuétude ou ne soit pas remise en cause à l'occasion d'un prochain changement de majorité politique ? *Acceptabilité sociale et viabilité économique* : peut-on imaginer une transition du divorce à la complémentarité ?
- Convient-il de partir d'une logique nouvelle *au niveau de l'entreprise* qui finit par transformer à long terme la tonalité des relations professionnelles ? Faut-il plutôt viser *un pacte social national fondateur* qui serait ensuite décliné en autant d'accords en matière de « compétitivité », de droit du travail, de couverture sociale et bien sûr de distribution des responsabilités dans l'entreprise ? L'expérience historique tend à suggérer que les pactes nationaux sont fondateurs, mais ils sont le plus souvent le fait des partenaires sociaux et non pas d'une imposition par l'État sous la forme d'une loi. Peut-on concevoir une exception à cette régularité ?

Conclusion

La trajectoire allemande hypnotise l'opinion publique française. Ses ressorts ne sont pourtant que très mal connus : les succès tiennent-ils aux plans Hartz de maîtrise des coûts salariaux et sociaux ou à la persévérance dans une spécialisation dans le haut de gamme permise par la codétermination ? A la lumière de l'exemple des pays nordiques, ne devrait-on pas considérer que la variété des formes de capitalisme et d'organisation des entreprises incite à faire retour sur les forces et faiblesses de la trajectoire française ? Comment surmonter les obstacles qui par le passé ont bloqué l'essor de la codétermination ? De quels atouts la configuration institutionnelle française est-elle riche ? En quoi la crise actuelle ouvre-t-elle la possibilité de réformes antérieurement bloquées par le confort d'un mode de régulation, certes en crise, mais encore capable de reporter dans le temps des choix politiques difficiles ?

Introduction

Depuis 1974, il est d'usage de dire que la France est en crise. On pointe du doigt les chocs externes, liés au prix de l'énergie et à la spéculation financière, comme le lent effet de la montée en puissance des pays émergents. Face à cela, les gouvernements de la France affichent une hésitation de façade entre socialisme et libéralisme pour mieux rester figée dans tous les conservatismes. Pour faire plaisir à tout le monde en même temps, il était possible de recourir à l'inflation des salaires et des prix ; la fermeture de cette voie n'a laissé d'autre possibilité que l'endettement privé et public. Les réformes de fond s'imposent donc. Parmi celles-ci, il en est une qui a l'avantage d'être profondément structurante, de ne rien coûter, d'être économe en nouvelles règles et d'avoir non seulement un impact sur la compétitivité hors coûts, mais aussi sur le dialogue social et, plus largement, l'extension de principes démocratiques. Cette réforme, c'est l'instauration d'une codétermination à la française.²

De quoi s'agit-il ? De l'élection au conseil d'administration ou de surveillance de représentants des salariés disposant du droit de vote et, plus largement, des mêmes attributs que les représentants des actionnaires. Le but est de remettre les salariés au cœur des processus de décisions dans l'entreprise. Cet objectif n'est pas nouveau. Les traditions marxistes et anarchistes ont chacune cherché à placer le travailleur au cœur du pouvoir dans l'entreprise. Jaurès a bien analysé l'évolution du pouvoir dans les sociétés quand l'actionnariat est dispersé³ et Blum, en 1937, a fait désigner des représentants des salariés au conseil d'administration de la SNCF à la suite de la nationalisation des chemins de fer. De Gaulle a toujours plaidé pour une synthèse entre le capital et le travail et les partis se réclamant de son héritage ont fait nombre de propositions en ce sens. Le parti socialiste a ouvert la voie de la codétermination par la loi de démocratisation du secteur public, en 1983. Les principes ainsi posés se sont perpétués, bien qu'amoindris, après les privatisations.

La question n'est pas seulement française. Le système de codétermination allemand est assez bien connu, même si ses détails sont le plus souvent ignorés. Des systèmes de codétermination existent aussi, pour les entreprises privées, en Europe du Nord, en Europe centrale, aux Pays-Bas et au Luxembourg, et pour les entreprises publiques dans de nombreux autres pays européens. Il existe donc une tradition. Quelle est-elle exactement ? Quel serait l'intérêt de la France de s'y inscrire plus franchement ? Quelles pourraient être les principales modalités d'une réforme ? L'un des objets de ce texte est de tenter une synthèse de ces questions.

Les auteurs ont tout au long de ces pages une double préoccupation. Il convient tout d'abord de garder à l'esprit les trois objectifs fondamentaux de la codétermination, sans qu'il

soit besoin de les hiérarchiser entre eux. C'est d'abord une vraie opportunité économique, tant un modèle bien pensé, producteur de consensus, peut améliorer la compétitivité, notamment hors coûts, des entreprises. C'est ensuite un outil puissant de déblocage des relations sociales, quand les études internationales montrent à quel point la France est mal en point sur ces questions. C'est enfin un enjeu démocratique, compte tenu de l'importance des grandes sociétés comme institutions, qui se sont imposées, à côté des États, comme le principal lieu de pouvoir.

Il est possible d'aller plus loin. La France n'a plus de modèle. En matière de direction d'entreprises, elle a délaissé l'antagonisme traditionnel fondé sur une opposition frontale entre capital et travail pour adopter certains traits du prototype de la suprématie actionnariale tel que théorisé dans les années 1970 ; elle n'a pas encore cherché à se positionner clairement par rapport à la nouvelle théorie de la « production d'équipe », qui s'est développée aux États-Unis (Blair, 1995). Le rôle traditionnel de l'État français, maître d'œuvre d'une politique industrielle, a été délaissé pour ne réapparaître que sporadiquement et sous une forme essentiellement défensive. Les auteurs se placent donc dans la perspective d'un nouveau projet, dont l'objet est de remettre l'appareil productif au cœur des préoccupations de la Nation et les salariés au centre de cet appareil productif.

Cette double préoccupation à l'esprit, nous procéderons comme suit. Nous commencerons par un panorama de la situation qui permettra, après un rappel historique du développement de la codétermination en Europe, se concluant par une brève description des traits actuels de la situation, de présenter le système français actuel (I). Puis nous examinerons les enjeux économiques, sociaux et démocratiques de la codétermination (II). Enfin, nous analyserons les différentes options pour qui voudrait avoir les briques de base d'une réforme en la matière (III). Nous concluons par des propositions.

I – Le panorama

Comment le modèle de la codétermination s'est-il développé dans le temps (A) ? Quel est le système en résultant en Europe (B) ? Où en est le système français (C) ? Les développements qui suivent (et les approfondissements de l'annexe 1) mettent en évidence l'expansion en Europe de la codétermination depuis la dernière guerre dans un mouvement que la France n'a qu'assez partiellement suivi, en dépit d'une volonté politique maintes fois réaffirmée.

A) La vision à long terme : la participation salariée, un modèle en expansion

Le droit des sociétés est très ancien (le Code Hammourabi date de 1760 avant Jésus-Christ). Les sociétés employant un personnel nombreux existent aussi depuis longtemps (comme en témoignent les mines à Rome, les sociétés de l'Italie du Nord au Moyen Âge et les grandes compagnies aux XVII^e et XVIII^e siècles), mais le phénomène se généralise au XIX^e siècle. Il est concomitant à la naissance du mouvement ouvrier et des syndicats dans leur forme contemporaine. C'est dans ce contexte que la demande de participation salariée est formulée au XIX^e et au début du XX^e siècle, soit sous une forme *directe*, qu'elle soit *absolue* (propriété des moyens de production par les travailleurs, dans le cadre contraint des appropriations ou dans celui, volontaire, des SCOP) ou *relative* (contrôle ouvrier dans l'entre-deux guerres), soit sous une forme *indirecte* (dans le cadre du communisme, détention des moyens de production par l'État, et dans le cadre capitaliste, détention via les fonds de retraite).

La participation salariée dans sa forme *directe* et *relative* se développe essentiellement en trois phases, les années 1950, 1970 et 1990, qui suivent la phase préliminaire des années 1920. Ce développement a nécessité une force motrice, qui a pu être, selon les époques et les lieux, la peur, l'idéal ou l'inertie et un rapport de force permettant de l'imposer, que ce soit le résultat de mouvements sociaux ou de l'élection d'un gouvernement favorable. C'est une histoire d'abord largement allemande, qui s'étend au reste de l'Europe ensuite.

1) La phase préliminaire : les années 1920

C'est d'abord dans le cadre de la Première Guerre mondiale que les premières avancées ont été réalisées : en Allemagne, en 1916, des comités d'entreprise ont été créés avec un pouvoir de consultation et la pratique de comités de conciliation.

C'est ensuite dans le cadre de l'idéal démocratique qui prévaut dans le début de la République de Weimar que le mouvement s'amplifie : l'article 165 de la constitution pose le principe du droit de participation des salariés. En outre, la peur des mouvements révolutionnaires allemands des années 1919 et 1920, conjuguée à la pression des socialistes réformistes et des syndicats, conduit les employeurs à accepter des concessions majeures (Thelen, 1991). Des comités d'entreprise soumis aux syndicats et dotés de droits de cogestion sont ainsi créés en 1920 pour les entreprises de plus de 20 salariés et, en 1922, une loi prévoit qu'un ou deux membres de ces comités d'entreprise sont envoyés au conseil de surveillance des sociétés pour y siéger (Page, 2011). Malheureusement, l'impact de ces réformes se trouve d'abord limité par la contre-attaque menée par des employeurs mis en position de force par la grande inflation des années 1923 et 1924 puis par la crise de 1929, puis éliminé par les lois nazies de 1933.

Comme l'Allemagne, l'Autriche instaure des comités d'entreprise en 1919 (Taylor, 2006), dans un mouvement qui se prolonge par une loi de 1934 (toujours en vigueur), qui crée des *assemblées de salariés* pour discuter des questions ne faisant pas l'objet de conventions collectives en cours de discussion.

2) La naissance de la forme moderne de la participation salariée : les années 1950⁴

C'est dans l'Allemagne de l'immédiat après-guerre que se met en œuvre le plus complet et le plus extensif des systèmes de participation salariée ayant jamais existé en Europe de l'Ouest. Trois forces se conjuguent : la puissance des syndicats, qui en 1945 ont tous fusionné dans un syndicat unique, le mouvement de pensée progressiste, qui se manifeste par exemple par la revendication syndicale d'une codétermination sur la conduite de l'ensemble de l'économie ou par l'adhésion de l'Union démocrate-chrétienne allemande au principe des nationalisations, sous l'influence de la doctrine sociale de l'Église, et enfin la vigueur de l'occupation, qui fait craindre aux dirigeants un démantèlement de l'industrie lourde.

Concrètement, l'espace politique de l'immédiat après-guerre, avant la création de la République fédérale en 1949, permet aux salariés de bénéficier de gains de pouvoir importants au niveau des établissements. Les comités d'entreprise se recréent et leurs membres se lancent dans la refondation d'un mouvement syndical unitaire et puissant. Le lien étroit entre les comités d'entreprise et les syndicats est consacré en 1946 par la loi alliée n°22. Les Länder d'Hesse, du Bade-Wurtemberg et la ville hanséatique de Brême adoptent en 1946 des Constitutions qui font participer les salariés à la gestion économique de leur

entreprise, mais l'application de ces textes est suspendue par les autorités d'occupation (Andrieu, 1985).

Par ailleurs, dans le secteur du charbon et de l'acier, les dirigeants d'entreprises, qui craignent un démantèlement de leur entreprise sous l'égide des puissances occupantes, et font face à des grèves de grande ampleur, concèdent aux salariés le droit à la codétermination. Ce système prévaut dans la zone d'occupation britannique dès 1947. Il est formalisé en 1948, pour cette zone, par la loi alliée n°75. Cette concession est faite contre les actionnaires, qui demeurent hostiles à toute participation salariée. Du point de vue des autorités d'occupation, le système permet d'affaiblir le pouvoir de ceux des dirigeants qui seraient restés partisans du nazisme, tout en permettant de négocier avec les partis de gauche l'abandon des revendications de collectivisation.

Le succès électoral du centre droit lors des premières élections de la République fédérale conduit à la volonté, affirmée en novembre 1950, d'abolir la codétermination. Un vote organisé par les syndicats dans les industries concernées, qui montre une opposition de plus de 90% des travailleurs, fait reculer le gouvernement et conduit à un retournement de la situation, puisqu'au mois d'avril 1951, le gouvernement étend la codétermination à toutes les entreprises dans le secteur du charbon et de la sidérurgie. Le texte prévoit une codétermination intégralement paritaire ainsi qu'un droit de veto sur la désignation du directeur du travail. Ce retournement doit beaucoup au chancelier Adenauer, qui écoute les arguments de Hans Böckler, le dirigeant de la *Deutsche Gewerkschaftsbund* (DGB) avec lequel il entretient une complicité, et décide de s'opposer aux milieux d'affaires qui demandent la suppression de la codétermination. La loi de 1951 est ainsi votée par tous les partis politiques à l'exception des libéraux de la *Freie Demokratische Partei* (FDP).

La loi de 1952 constitue de prime abord le prolongement de la loi de 1951, puisqu'elle étend à l'ensemble des entreprises de plus de cinq cents salariés le système de la codétermination. Examinée de plus près, elle constitue une défaite pour les syndicats, et ce, à un double titre. D'abord, elle s'éloigne de la codétermination, puisque les représentants des salariés ne représentent plus que le tiers des membres du conseil de surveillance. Ensuite, elle réduit les possibilités de coordination entre syndicats, représentants salariés et comités d'entreprise, revenant dans ce cadre sur diverses dispositions datant de la loi de 1920 et de la loi Alliée de 1946. Afin de dissocier les comités d'entreprise des syndicats, elle oblige les premiers à « travailler avec les dirigeants dans un esprit de confiance mutuelle » et leur interdit d'appeler à la grève. Votée après le décès d'Hans Böckler, dans une période de fragilité syndicale, la loi pousse en définitive le DGB à accroître son implantation dans les entreprises afin de s'assurer, dans les faits, d'une bonne coordination avec les comités d'entreprises. Cette coordination prend forme dans les années suivantes.

3) L'expansion des années 1970 et 1980

Dans les années 1970, le régime de participation salariée connaît une forte expansion, tant en Allemagne que dans le reste de l'Europe, cette dynamique se prolongeant, dans une moindre mesure, dans les années 1980.

a) En Allemagne

En Allemagne, l'extension de la codétermination est demandée avec force par le SPD et le DGB, ce dernier conditionnant même son soutien politique lors des élections à l'engagement de procéder à cette extension. Après la remise en 1970 d'un rapport préparé par un universitaire conservateur, Kurt Biedenkopf, qui souligne le bilan largement positif de la codétermination, deux lois sont adoptées (Giraud, 2007).

- La première loi, adoptée en 1972, augmente considérablement le pouvoir de codétermination au niveau des comités d'entreprise. Par exemple, la codétermination en matière de gestion du personnel inclut désormais les questions d'organisation du temps de travail, de temps partiel, d'heures supplémentaires, de temps de pause, de vacances et de système de rémunération ; les projets de modification en matière d'emploi et de systèmes de production, l'introduction de nouvelles techniques et les modifications touchant à l'environnement du travail doivent faire l'objet d'une information et d'une consultation ; en cas de plans sociaux, les compensations financières doivent être négociées avec le comité d'entreprise. Ces pouvoirs sont d'autant plus forts qu'une procédure d'arbitrage est introduite en cas d'échec des négociations, ce qui constitue une véritable incitation, pour les deux parties, à trouver un compromis, les comités d'entreprise étant légèrement avantagés par le fait que les frais de l'arbitrage sont toujours supportés par l'entreprise.

- La seconde loi, qui date de 1976, vient renforcer la codétermination en prévoyant une représentation paritaire pour toutes les sociétés de plus de 2000 salariés, parité toutefois tempérée par un droit de vote prépondérant du président (nommé par les actionnaires) en cas de partage des voix. Cette loi subit ainsi l'influence des deux membres de la grande coalition alors au pouvoir sous Willy Brandt : celle des sociaux-démocrates, favorables à une extension de la loi de 1951, et celle des libéraux, qui ont imposé la prééminence ultime des actionnaires ainsi que la désignation d'un représentant des cadres dirigeants.

b) En Europe⁵

La codétermination s'étend à de nombreux pays en Europe, sous forme de représentation salariée au niveau du conseil de surveillance ou du conseil d'administration, et ce à hauteur du tiers. Des lois à cet effet sont ainsi adoptées aux Pays-Bas en 1971, en Norvège en 1972, au Danemark (qui rejoint la CEE en 1973) et en Suède en 1973, au Luxembourg en 1974, au Portugal en 1976 et en 1979, et en Irlande en 1977. En Autriche, le système, qui existe depuis 1947, est renforcé en 1974. Malte le met en place dans différentes sociétés publiques à compter de la seconde moitié des années 1970. Le Royaume-Uni réfléchit à la question en 1977 dans le cadre de la commission Bullock, mais le projet a été abandonné en 1979 avec le retour des conservateurs au pouvoir.

Pourquoi une telle expansion a-t-elle eu lieu ? Au-delà des évolutions politiques propres à chaque pays, qui peuvent dans certains cas être déterminantes (comme la chute de la dictature au Portugal), il faut d'abord retenir le contexte idéologique des années 1970, favorable à un renforcement des principes démocratiques dans l'entreprise. Il faut aussi souligner le rôle de la Commission européenne, qui, à travers deux projets, a proposé la généralisation de la codétermination à l'ensemble de la Communauté (SDA, 2006) :

- Le projet de règlement relatif à la société européenne, proposé en 1970, prévoyait un système dual avec directoire et conseil de surveillance, selon le modèle allemand. La participation des travailleurs se réalisait de trois façons : la participation de représentants des travailleurs (dont certains extérieurs à l'entreprise) au conseil de surveillance, pour un tiers au moins, un comité d'entreprise européen avec droit d'information et de consultation et des conventions collectives européennes conclues entre la direction et les syndicats. Ce projet se heurta à des réactions hostiles des acteurs patronaux, qui ne voulaient pas de la participation à la gestion, mais aussi des acteurs syndicaux, les syndicats français, italiens et belges étant opposés à la codétermination et leurs homologues allemands revendiquant la parité⁶.
- En outre, le projet de cinquième directive relative à la structure des sociétés, déposé en 1972, proposait de généraliser le système de codétermination à l'allemande, en imposant un système dual et une représentation des salariés au conseil de surveillance, à hauteur d'un tiers, pour toutes les sociétés de plus de 500 employés⁷.

Non seulement ces propositions donnaient du crédit à l'idée de codétermination, mais, en suscitant des débats dans les différents pays européens, elle a pu en conduire certains à procéder, comme c'est parfois le cas, à une « prétransposition » de leur contenu. On peut ainsi noter que l'adoption de régimes de participation salariée en Grèce et en Espagne

date de 1983 et 1986, ce qui correspond à la période à laquelle ces deux pays ont adhéré à l'Union européenne (c'est-à-dire 1981 et 1986).

Il convient de noter que l'expansion européenne de la codétermination ne s'est pas réalisée sans opposition ni hésitations. La Suède est à cet égard un bon exemple. L'opposition des milieux d'affaires comme celle des syndicats avait conduit à l'adoption, en 1973, d'une législation applicable pour une période temporaire de trois ans seulement. Ce n'est qu'au vu de son bilan d'application - positif - qu'elle a été rendue permanente en 1976. Ce processus graduel est intéressant en ce qu'il a pu conduire à faire évoluer la position des syndicats suédois : réticents à l'origine, ils ne sont devenus favorables à la codétermination qu'en 1973, sur la seule base d'accords volontaires ; ce n'est qu'en 1976 qu'ils ont accepté le principe d'une participation obligatoire.

4) L'expansion dans les années 1990

Le développement de la participation salariée dans les années 1990 peut être lié à des développements de politique interne, comme en Finlande en 1990, mais il est surtout le fait de certains anciens pays de l'Est. Ces derniers tendent à s'inspirer du modèle allemand tout en se plaçant dans le cadre d'une future intégration européenne. Ils ont en outre à gérer les privatisations, qui conduisent à l'abandon de certaines prérogatives des salariés (telles que la représentation des salariés qui existait auparavant dans les entreprises d'État de certains pays, comme la Pologne) et doivent donc donner des gages aux salariés. C'est ainsi que la représentation des salariés se met en place en Hongrie (1988), en République tchèque et en Slovaquie (1990), en Slovénie (1993) et en Pologne (1996). La **Carte A** figurant en annexe montre l'adoption progressive du système de codétermination en Europe.

B) La situation actuelle en Europe

À la suite de cette longue phase d'expansion, le recours à la codétermination est majoritaire dans l'Union européenne :

- Dix-sept États membres sur vingt-sept ont des systèmes de codétermination.
- Dans douze pays (onze États membres et la Norvège), le principe de la représentation s'applique aux sociétés privées et publiques. Dans deux États (dont la France), le système existe pour les entreprises publiques et privatisées. Enfin, dans quatre États membres, seules les entreprises contrôlées par l'État sont concernées.
- Les dix pays à ne rien avoir en place sont l'Angleterre, la Belgique, l'Italie, la Roumanie, la Bulgarie, les trois États baltes ainsi que Malte et Chypre.

La **carte B** figurant en annexe illustre cette situation. Elle montre que dans les pays

où la codétermination est plus récente ou moins bien implantée, elle demeure fragile. Ainsi, les privatisations et les restructurations réduisent le nombre de sociétés concernées en Espagne (du fait de la restructuration des caisses d'épargne), en France, en Irlande et en Pologne, tandis qu'à Malte la codétermination a complètement disparu avec l'achèvement du programme de privatisations ; la possibilité pour les sociétés d'adopter la forme moniste (à conseil d'administration) a *de facto* réduit le nombre de sociétés soumises à codétermination en Hongrie et en Slovénie ; enfin, en République tchèque, le système fait l'objet de remises en cause politiques depuis 2010.

L'annexe 1 complète les propos ci-dessus en dressant un panorama de la codétermination dans chacun des pays de l'Union européenne.

C) Le système français

1) Un rappel historique⁸

Le système français de participation salariée semble à première vue se résumer en deux dates-clés : 1946, date des premières grandes nationalisations et de la création des comités d'entreprise, et 1983, date de la loi de démocratisation du service public. À y regarder de plus près, on constate pourtant l'existence de soutiens et de propositions variées depuis la Première Guerre mondiale, soutien qui s'est généralisé dans les années 2000.

a) Les promesses non tenues de la Première Guerre mondiale et l'entre-deux-guerres

La Première Guerre mondiale a été en France, comme en Allemagne et en Angleterre, le point de départ d'une réflexion sur les droits des salariés. Des comités paritaires ont été instaurés dans les usines, à l'image de ce qui s'est fait au Royaume-Uni avec les *Joint Production Committees* (Andrieu, 1985), et une loi du 26 avril 1917 a autorisé les sociétés à créer au profit des salariés des actions de travail leur garantissant droit au dividende et représentation au conseil d'administration.

Cependant, dans l'entre-deux-guerres, si le thème du contrôle ouvrier demeure présent, le développement du communisme augmente la résistance de gauche à tout ce qui est perçu comme collaboration de classe ; la participation salariée ne connaît en conséquence pas d'avancée majeure. La principale exception à cet immobilisme est la nationalisation des Chemins de fer en 1937, le conseil d'administration de la SNCF nouvellement créée comprenant, sur 18 membres, cinq représentants des salariés nommés par décret sur proposition des organisations syndicales (SNCF, 1937).

b) Le programme de la Résistance et sa mise en œuvre à la Libération (FCDG, 2012)

La Seconde Guerre mondiale a été à nouveau l'occasion d'une réflexion sur les droits des salariés au sein de l'entreprise. Le Programme du Conseil national de la Résistance (article II - 5a) prévoyait ainsi « le droit d'accès, dans le cadre de l'entreprise, aux fonctions de direction et d'administration, pour les ouvriers possédant les qualifications nécessaires, et la participation des travailleurs à la direction de l'économie ». La CGT faisait aussi état de son soutien à la présence d'administrateurs salariés dans les entreprises nationalisées (Conchon, 2009).

Le général de Gaulle soutenait l'idée et faisait adopter l'ordonnance du 23 février 1945 instituant les comités d'entreprise, dont le préambule affirmait « la nécessité d'associer les travailleurs à la gestion des entreprises et à la direction de l'économie ». Ce texte était complété par l'instauration du principe selon lequel des membres du comité d'entreprise participeraient avec voix consultative au conseil d'administration. Ces idées étaient enfin confirmées de la façon la plus solennelle par leur introduction dans la constitution du 27 octobre 1946, fondant la IV^e République, dont le préambule disposait que « tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises », une formulation qui sera intégrée par renvoi dans la constitution de la V^e République.

Par ailleurs, les trois vagues de nationalisation de 1945, 1946 et 1948, portant notamment sur les houillères, Renault, la Banque de France et les quatre plus grandes banques françaises, le gaz et l'électricité, les onze plus importantes compagnies d'assurance, ouvraient la voie à une représentation des salariés au conseil d'administration de ces entreprises selon des modalités déterminées au cas par cas. C'est ainsi que, par exemple, des représentants salariés ont pu être élus au conseil d'Air France (CRMSI, 1985) ou que six représentants du personnel, choisis parmi les délégués du comité d'entreprise, ont pu être désignés au conseil d'administration de la Régie Renault par arrêté ministériel.

La volonté d'associer plus étroitement le capital et le travail est demeurée un thème fréquemment évoqué dans les décennies qui ont suivi. À titre d'illustration, on note les projets et interventions suivantes (les soulignements étant ajoutés) :

- Le RPF dépose le 17 juillet 1951 une proposition de loi tendant à associer le capital et le travail dans un conseil d'exploitation qui serait créé dans les sociétés.
- François Bloch-Lainé remet, en 1963 un rapport intitulé « Pour une réforme de l'entreprise », qui propose une *nouvelle entreprise* dualiste ayant un *collège des directeurs* et une *commission de surveillance* qui « regrouperait les syndic du capital et les syndic du personnel (...). Les syndic seraient élus les uns par l'assemblée du

capital, les autres par une ou par des assemblées du personnel ».

- À l'occasion du vote de la loi du 24 juillet 1966, qui introduisait notamment en droit français la forme allemande d'organisation du pouvoir entre conseil de surveillance et directoire, René Capitant, un des principaux gaullistes de gauche, affirme que cette loi n'est que le prélude à une réforme plus conséquente qui verrait comité d'entreprise et conseil de surveillance placés sur un pied d'égalité dans la surveillance de la direction.
- Le 27 novembre 1967, le général de Gaulle affirme : « Il faut enfin que dans les entreprises la participation directe du personnel aux résultats, au capital et aux responsabilités devienne une des données de base de l'économie française, très vaste transformation sociale où l'intéressement, désormais prescrit par la loi, représente une importante étape » (PL RPR 1978).
- Le 13 novembre 1970, le président de la République Georges Pompidou écrit : « Notre société n'arrivera à un équilibre durable et sain que si chacun reçoit une juste part des revenus créés. Mais je crois qu'il faut aller au-delà de sorte que les salariés, plus généralement les producteurs, participent aux responsabilités dans l'entreprise » (PL RPR 1978).
- En 1974, le Centre des jeunes dirigeants d'entreprises publie un ouvrage considérant « les apporteurs de capitaux comme de simples créanciers de l'entreprise et les apporteurs de travail comme les vrais associés de l'entreprise » (CJDE, 1974).
- En 1975, le Comité Sudreau produit un rapport intitulé « La réforme de l'entreprise » qui préconise notamment la création d'un mécanisme de cosurveillance (Le Crom, 2003).
- Différentes propositions de lois sont déposées tant par les gaullistes que par l'Union pour la démocratie française. Leur contenu est examiné plus en détail ci-après, mais l'exposé des motifs mérite d'être rappelé :

Il est évident que l'intérêt financier né de la participation aux bénéfices et au capital, si peu négligeable puisse-t-il être, ne représente pas la finalité, ni de l'ordonnance du 17 août 1967, ni celle de la loi sur l'actionnariat ouvrier de 1970. L'importance de ces textes est de créer un droit nouveau pour le salarié, de rompre le vieux contrat de louage qui liait de façon brutale l'ouvrier au patron et de permettre aux salariés d'avoir leur mot à dire tant sur les profits réalisés et leur utilisation que sur la prospérité de l'entreprise : ce qui met pour la première fois les apporteurs de travail à égalité avec les apporteurs de capitaux. (Proposition de loi du RPR de 1978, PL RPR 1978).

Il convient de modifier également cet équilibre dans l'entreprise et d'y distinguer la propriété de rapport, constituée par les capitaux mis initialement dans l'entreprise et la propriété d'exploitation (ou en cours de formation) issue des plus-values résultant des efforts conjugués des travailleurs et des dirigeants de cette entreprise. Il s'agit, en fait de décapitaliser l'entreprise sans la décapiter en ramenant le capital à sa finalité profonde qui est de servir et non de dominer (Proposition de loi du RPR de 1981, PL RPR 1981).

Cependant, la forte conflictualité des relations sociales jusque dans les années 1970 ainsi que l'attrait d'une forme d'organisation plus radicale - l'autogestion - conduisent au rejet de ces propositions tant par les organisations patronales que salariales. En outre, il n'y a pas en France d'équivalent à la relation existant en Allemagne entre le SPD et le DGB, dont la proximité a été un moteur de la codétermination (Giraud, 2007).

c) La loi de démocratisation du secteur public (loi DSP) et ses suites

A la suite des nationalisations de 1982, un salarié sur quatre travaille dans le secteur public. C'est dans ce contexte que, en 1983, la loi DSP décide que des représentants élus des salariés pénètrent avec voix délibérative dans les conseils d'administration des entreprises publiques. Cette loi constitue une avancée importante, même si elle impose certaines restrictions aux représentants des salariés (CRMSI, 1985). Nettement critiquée par FO, la loi fait l'objet de débats à la CFDT ; elle est en revanche considérée par la CGT comme une étape essentielle dans la mise en œuvre des nationalisations (Sauviat, 2009).

Contrairement à ce qui se passe dans la plupart des autres pays européens, les dénationalisations qui sont ensuite mises en œuvre ne viennent pas anéantir le système. Dans le cadre des privatisations décidées en 1986, une ordonnance ouvre aux sociétés anonymes la possibilité d'introduire dans leurs statuts des dispositions permettant l'élection de représentants des salariés au sein du conseil d'administration ou de surveillance, permettant ainsi aux sociétés privatisées de conserver des administrateurs élus, avec voix délibérative. La seconde vague de privatisations, décidée en 1993, va plus loin puisque la loi du 25 juillet 1994 impose l'obligation de maintenir dans les entreprises privatisées au moins deux postes d'administrateurs salariés. Un représentant des salariés actionnaires est aussi prévu lorsque ceux-ci possèdent au moins 5% du capital de la société. Le système de représentation des salariés, s'il est affaibli, continue ainsi à vivre. Pendant cette période, l'idée de « participation » des salariés dans l'entreprise se concentre cependant sur ses aspects

financiers.

d) Un intérêt renouvelé depuis le milieu des années 2000

Le milieu des années 2000 voit apparaître un regain d'intérêt pour la représentation des salariés au conseil, qui se manifeste, à des degrés variables, chez les syndicats (Sauviat, 2009), dans les réflexions du gouvernement et dans l'intervention des partis politiques. Ainsi, du côté des syndicats, on peut relever que la CGT a successivement constitué en 2004 un groupe de travail regroupant les administrateurs salariés, organisé un colloque sur cette question en 2005, formulé une revendication spécifique à cet égard en 2006 (CGT, 2006), lors de son 48e congrès fédéral, et publié un guide des droits des administrateurs salariés en 2007 (CGT, 2007). De son côté, la CFDT a pris une position similaire en 2006 (CFDT, 2006) qui a été suivie par la publication, en 2007, d'un guide de l'administrateur salarié par la CFDT Cadres (CFDT Cadres, 2007). Elle a en outre rappelé que l'essentiel n'est pas la participation financière : « La participation est d'abord une participation aux décisions. Le partage de l'avoir passe par le partage du savoir, et, selon les formes respectueuses de l'unité de décision, par un certain partage du pouvoir ». En 2009, la Fédération Générale des Mines et de la Métallurgie de la CFDT a publié un document appelant de ses vœux la présence d'administrateurs salariés, qualifiée de « fondamentale » (FGMM, 2009). Quant à la CGC, elle a maintenu une attitude favorable existant de longue date (Conchon, 2009).

La réflexion du gouvernement se manifeste - de façon certes timide et indirecte - dans un rapport du Centre d'analyse stratégique, de 2010 intitulé « Améliorer la gouvernance d'entreprise et la participation des salariés », qui défend la représentation salariée et recommande de « favoriser la présence d'administrateurs salariés dans les conseils d'administration », en précisant que « la présence d'administrateurs salariés appartenant à des organisations syndicales peut être un atout » (Benhamou, 2010). On notera au demeurant que cette position reprend l'analyse exprimée par l'Institut Français des Administrateurs, qui considère les administrateurs salariés comme « un atout pour la gouvernance des entreprises françaises » (IFA, 2006).

C'est au sein des partis politiques que l'on trouve la plus grande activité. *A droite*, on note le dépôt, le 17 février 2009, par F. Lefebvre, porte-parole de l'UMP, d'une proposition de loi (n°1457) tendant notamment au *renforcement de la participation des salariés au conseil d'administration* et prévoyant, en son article 5, la désignation d'au moins deux représentants salariés au conseil de surveillance ou au conseil d'administration dans les sociétés cotées sur un marché réglementé. Aucun seuil en termes de nombre d'employés n'est fixé, étant rappelé que, sur le compartiment C de la bourse de Paris (Euronext), il existe de

nombreuses sociétés de petite taille. *Coté gauche*, outre deux propositions de loi déposées par des communistes en 2009 (dont le détail figure en **annexe 2**), on peut noter, d'une part, la prise de position de Terra Nova, qui a demandé de « prévoir que les représentants des salariés aux conseils d'administration ou de surveillance aient désormais voix délibérative, et soient désignés par les organisations syndicales représentatives et pour les holdings par le comité d'entreprise européen ou mondial » (Terra Nova, 2011) et, d'autre part, la proposition numéro 55 de François Hollande, qui précise vouloir permettre « la présence des représentants des salariés dans les conseils d'administration et dans les comités de rémunération des grandes entreprises » (« Mes 60 engagements pour la France »).

Pour conclure sur l'analyse historique de la situation française, on ne peut qu'être frappé par la différence entre l'ambition du discours politique et la réalité, qui limite la représentation des salariés au secteur public et, dans une certaine mesure, privatisé. Ce décalage peut être illustré de façon nette dans les deux tableaux ci-dessous, qui récapitulent les ambitions politiques en la matière :

Propositions de loi émanant de la droite		
Dates	Origine	Contenu
1974	UDR	Au-delà de 50 salariés, 4 représentants salariés
1978	RPR (y compris J. Chirac, J. Chaban-Delmas, M. Couves de Murville, M. Dassault, M. Barnier).	Au-delà de 100 salariés, 3 représentants au <i>directoire</i>
1978	R. Barre	Au-delà de 500 salariés, un ou deux représentants salariés désignés par les cadres
1981	RPR (y compris J. Chirac, M. Barnier, etc.)	Au-delà de 500 salariés, un ou deux représentants salariés
2009	F. Lefèbvre	Deux administrateurs salariés pour les sociétés cotées

Propositions récentes émanant de la gauche		
Dates	Origine	Contenu
2009	Groupe communiste	Seuil d'un tiers pour toutes les S.A. (sans seuil d'effectif)
2009	Groupe communiste	Désignation de représentants salariés par le CE
2011	Terra Nova	Désignation par les syndicats et pour les holdings, par le CEE
2012	Proposition n°55 de François Hollande	Présence au CA et dans le comité des rémunérations

2) Les textes applicables

Compte tenu de l'historique rappelé ci-dessus, le régime français actuel combine plusieurs dispositifs : un système d'application généralisée mais de faible portée, la représentation de membres du comité d'entreprise au conseil d'administration (a) ; un système assez complet mais d'application restreinte, le régime des entreprises publiques (b) ; un système limité et fragile, celui des entreprises privatisées (c) ; un système d'application assez théorique, le régime volontaire applicable aux entreprises privées (d). A cela s'ajoute un régime connexe, d'inspiration très différente, non décrit dans la présente analyse, qui prévoit une représentation des salariés actionnaires si ceux-ci représentent plus de 3% du capital d'une société cotée.

a) Un système de faible portée : la représentation de membres du comité d'entreprise au conseil d'administration

Ce dispositif s'applique pour l'essentiel à toutes les sociétés par action disposant d'un comité d'entreprise. Ce dernier devant être institué dès que le nombre d'employés atteint 50, le champ d'application du régime est large. Il est toutefois limité par le fait qu'il est fonction de la forme sociale retenue - par exemple, les SARL ne sont en général pas concernées.

La représentation des salariés se fait par l'intermédiaire de salariés désignés par le comité d'entreprise, au nombre de deux ou de quatre s'il existe non pas deux mais trois collèges électoraux. Le mode d'élection des membres du comité d'entreprise favorise la présence des syndicats, ceux-ci détenant au premier tour des élections un monopole de présentation des candidatures ; en pratique, la majorité des élus provient des listes syndicales. Les membres de cette délégation du personnel ont droit aux mêmes documents que ceux qui sont adressés ou remis aux membres du conseil d'administration ou du conseil

de surveillance à l'occasion de leurs réunions. Ils peuvent soumettre les vœux du comité au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, lequel doit donner un avis motivé sur ces vœux.

Les représentants du comité d'entreprise n'ont pas le statut d'administrateur et sont dépourvus de droit de vote. Ils ont ainsi une fonction expressive mais non décisionnelle. Il leur appartient de faire état de l'opinion du comité d'entreprise sur les questions traitées. Ils sont ainsi *de facto* placés dans un rôle qui ne peut être que le prolongement de celui du comité d'entreprise, avec la dimension revendicative que cela comprend. Il est dans ce contexte difficile de comprendre comment peut s'appliquer l'obligation de confidentialité que l'on veut leur imposer.

b) Un système d'application restreinte : la représentation des salariés dans les entreprises publiques

Bien que d'application restreinte, le régime des entreprises publiques est assez complexe dans son champ d'application. La loi du 26 juillet 1983 distingue principalement les entreprises dont plus de 50% du capital est détenu directement par l'Etat (les entreprises dites de rang 1), les entreprises dont plus de 50% du capital est détenu indirectement par l'Etat (les entreprises de rang 2), les entreprises listées dans l'annexe 2 de la loi (comme la Caisse nationale de crédit agricole, Air France, les ports autonomes ou les mines de potasse d'Alsace) et les autres entreprises publiques dont le statut demeure fixé au cas par cas (comme les théâtres nationaux, certains instituts, les concessionnaires d'autoroutes ou d'aéroports). Le nombre de représentants salariés est fixé comme suit, étant précisé qu'un siège est en général réservé aux cadres :

Nombre de représentants salariés dans les entreprises publiques en France				
	Rang 1	Rang 2	Annexe 2	Annexe 3
< 200 salariés	Entre 2 et 1/3	0	Entre 2 et 1/3	Cas par cas
200 – 1000 salariés	1/3	3		
> 1000 salariés	1/3	1/3		

Les représentants salariés sont élus au scrutin de liste avec représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, qui avantage les listes ayant obtenu le plus grand nombre de voix. Les listes doivent avoir recueilli la signature d'une organisation syndicale représentative sur le plan national ou d'au moins 10% des délégués du personnel ou des membres du comité d'entreprise.

Ils ne peuvent être révoqués en cours de mandat que pour faute dans l'exercice de leur mandat prononcée par le président du tribunal de grande instance statuant en référé sur demande de la majorité du conseil. Les représentants salariés sont par ailleurs protégés contre le licenciement, qui est soumis au contrôle de l'inspection du travail.

Les représentants salariés exercent leurs fonctions à titre gratuit. En contrepartie, leur éventuelle responsabilité est examinée au regard de cette gratuité, ce qui est de nature à en atténuer la portée. Ce mécanisme, s'il peut sembler protecteur des intérêts des représentants salariés, est en réalité doublement pénalisant : faute de rémunération, les représentants n'ont pas les moyens, comme en Allemagne, d'abonder un système de formation ; en outre, mieux vaudrait remplacer une responsabilité atténuée (mais existante) par une responsabilité entière couverte par une assurance, comme il est d'usage pour les représentants des actionnaires.

Enfin, la législation impose un système de *mandat unique* qui interdit le cumul du mandat d'administrateur élu par les salariés avec tout mandat de délégué syndical, de membre du comité d'entreprise, de délégué du personnel ou de membre du CHSCT. Ce système, typiquement français, répond à une demande des syndicats patronaux, mais a deux lourds inconvénients. D'une part, cela nuit à la cohérence de la démarche des administrateurs salariés avec celle des autres représentants des salariés, cohérence pourtant nécessaire au bon fonctionnement du dialogue social et donc de l'entreprise. D'autre part, compte tenu du faible taux de syndicalisation, le nombre de bons candidats est restreint, ce qui peut conduire les syndicats à privilégier une forme de représentation sur une autre.

c) Un système limité et fragile : la représentation des salariés dans les entreprises privatisées

Une loi du 25 juillet 1994 prévoit que les sociétés privatisées à compter de cette date doivent, à la date de la privatisation, inclure dans leurs statuts une représentation des salariés. Ce système est *fragile* parce que l'obligation d'avoir des représentants salariés n'existe qu'à la date de la privatisation ; une simple modification des statuts peut à tout moment la supprimer.

Le dispositif est aussi *limité*, parce qu'il ne prévoit la présence que de deux représentants, quand le conseil comprend moins de 15 membres, et trois sinon. Un siège est en outre réservé aux salariés actionnaires.

d) Un système d'application assez théorique : le régime volontaire applicable aux entreprises privées

Les entreprises privées ont la faculté de prévoir dans leurs statuts la présence de représentants salariés au conseil. Bien que le faible usage de cette faculté la rende assez théorique, le régime applicable est assez détaillé. Il prévoit notamment ce qui suit :

- Le nombre de représentants doit être inférieur ou égal au tiers du nombre des autres administrateurs (c'est-à-dire un quart du total) et ne peut excéder quatre représentants (ou cinq dans les sociétés cotées). Il est d'ailleurs possible de se demander pourquoi ces seuils maximaux ont été fixés dès lors que le régime est volontaire et a été accepté par les actionnaires.
- Les cadres doivent avoir un représentant.
- La désignation des représentants se fait au scrutin de liste avec représentation proportionnelle au plus fort reste. Le collège électoral est composé des salariés de la société concernée ainsi que, si les statuts le prévoient, des salariés des sociétés françaises dont le capital est contrôlé à hauteur de plus de 50%.
- Seuls des membres de l'entreprise peuvent être élus, ce qui empêche la désignation de représentants syndicaux externes, et la règle limitative du mandat unique est applicable. Les candidats doivent être présentés par un syndicat représentatif ou par un nombre minimum de salariés (5% des électeurs ou, s'ils sont plus de 2000, plus de 100 électeurs).
- Les représentants salariés disposent du même statut que celui des représentants des actionnaires. Ils jouissent en outre d'un droit à la formation - même si celui-ci est très limité, puisqu'il se compose d'un unique stage de cinq jours. Ils bénéficient enfin d'une protection particulière contre le licenciement, qui ne peut être prononcé que par le bureau de jugement du conseil des prud'hommes statuant en la forme des référés, et contre la révocation, qui ne peut être prononcée que pour faute, à la demande de la majorité des membres du conseil et sur décision du président du tribunal de grande instance statuant en la forme des référés.

Pour conclure, on peut examiner le dispositif français actuel à travers un de ses principaux résultats : la création d'un bloc d'administrateurs salariés. Sur la base d'une étude réalisée en 2007 (Conchon, 2007), ce groupe avait les caractéristiques suivantes :

- Il est d'une taille respectable, puisqu'il est composé au minimum de 545 administrateurs salariés répartis dans 160 entreprises.
- Les entreprises concernées sont pour l'essentiel des entreprises publiques ou des EPIC, qui représentent environ les deux tiers des cas, et pour le solde des sociétés privatisées. Leur taille est variable : 22% d'entre elles ont moins de 500 employés, 38% ont entre 500 et 2000 employés et 40% ont plus de 2000 employés.
- L'analyse du poids des représentants salariés dans les entreprises conduit à des conclusions contrastées. Un point de faiblesse est le taux de représentation au conseil : en moyenne, le nombre d'administrateurs par entreprise est de 3,4 sur un total de 16,9 administrateurs, soit 20% seulement. Cependant, ces représentants sont renforcés par le fait que la quasi-totalité d'entre eux est élue avec le soutien de syndicats : les listes sans étiquette syndicale ne représentent que 2,6% des voix. Ce pourcentage est à comparer avec le score de 23,5% réalisé par de telles listes aux élections pour le CE. Les syndicats qui bénéficient le plus de l'élection sont la CGC (en raison du siège réservé aux cadres) et, dans une moindre mesure, la CGT et la CFDT.
- La dynamique n'est pas favorable à la représentation salariée. Depuis la loi DSP, 67 entreprises sont sorties du champ de la loi sur les 102 entreprises initialement couvertes. Sur 40 entreprises privatisées, 12 d'entre elles (au minimum) ont supprimé les mandats d'administrateurs salariés. En outre, dans celles qui les ont conservés, le nombre d'administrateurs salariés est passé d'un tiers des sièges au conseil d'administration ou de surveillance à deux ou trois. *A contrario*, on peut noter que certaines sociétés privatisées dont l'Etat s'est complètement retiré, comme BNP-Paribas, conservent des administrateurs salariés.

II – La défense et l’illustration du modèle coopératif

Pourquoi un système de codétermination est-il souhaitable ? Trois raisons apparaissent : il crée les conditions d'une dynamique économique vertueuse pour l'entreprise (A), il permet d'améliorer le dialogue social (B), il participe d'un rééquilibrage démocratique des pouvoirs (C). Il est par ailleurs possible de répondre aux critiques que ce système peut susciter (D).

A) Créer une dynamique économique coopérative

1) Une situation bloquée

Dans un pays comme la France, il ne faut pas caricaturer beaucoup la situation pour affirmer que le dialogue social se focalise sur la compétitivité-coûts et les demandes qui lui sont associées, de la part des actionnaires, d'une réduction absolue ou relative du niveau des salaires, d'une plus grande flexibilité du temps de travail et des conditions de licenciement et d'une plus grande facilité de conclure des accords d'entreprise dérogoratoires au droit commun conventionnel ou légal. De leur côté, les salariés n'ont aucun intérêt à consentir aux concessions demandées, alors qu'ils ne participent pas aux processus qui permettraient d'imaginer d'autres choix, ni les conditions dans lesquelles ils pourraient bénéficier, à terme, du fruit des efforts consentis. Le blocage qui en résulte conduit les entreprises à favoriser les délocalisations, la désindustrialisation de la France s'en trouvant ainsi accélérée.

En outre, un cercle vicieux se crée. Les salariés ne peuvent pas avoir confiance en des dirigeants qui prennent soin de les avertir le plus tard possible de leurs projets de restructuration et qui les placent de fait dans un rôle frustrant et destructeur d'accompagnateur social. Il s'ensuit une radicalisation des positions qui ne prédispose pas les dirigeants à changer de méthode. La répétition de ce scénario conduit naturellement à l'idée qu'il existerait en France une forme de blocage indépassable dans les relations sociales. Il en résulte un système peu efficace, démotivant pour les salariés et faiblement attractif pour les investisseurs, ce qui contribue à donner de la France une image négative et, par contrecoup, à renforcer la désindustrialisation.

Il est donc urgent de briser ce cercle vicieux qui nuit à l'efficacité des entreprises, affecte leur pérennité et réduit leur capacité à distribuer des revenus.

2) Les avantages de la participation des salariés au plus haut niveau de l'entreprise

La participation des salariés au conseil constitue une voie de sortie possible. Les employés ont intérêt à défendre leurs investissements spécifiques. Ils sont aussi les mieux à même de le faire, ce qui signifie qu'ils doivent à la fois protéger leur propre situation et celle de leur entreprise. Dès lors qu'ils participent en amont à la définition de la stratégie de l'entreprise, les salariés sont en mesure de contrecarrer une vision purement financière de la gestion qui considère l'entreprise comme un portefeuille d'actifs (Aglietta et Rebérioux, 2004).

Si l'on fait l'effort d'imaginer un conseil d'administration où se confrontent six représentants des actionnaires, qui invoquent la compétitivité-coûts pour organiser les délocalisations, et six représentants des salariés, qui veulent s'y opposer, il est facile de comprendre que la solution passe par une amélioration de la qualité des produits et services proposés par l'entreprise. Cette confrontation initiale, au plus haut niveau, n'est que le moment fondateur d'un cercle vertueux. La quête de la qualité passe par des investissements et la capacité permanente de se réinventer. Du point de vue des salariés, les efforts de formation, la réorganisation des modalités de production ou l'exigence absolue de qualité, sont d'autant plus faciles à accepter qu'ils s'inscrivent dans un processus voulu, négocié et contrôlé dans le temps. Pour les actionnaires, les investissements nécessaires, qu'ils soient financiers ou humains, sont d'autant plus attractifs qu'ils sont réalisés dans une société ayant une vision claire de son avenir et un projet faisant consensus.

La stabilité du modèle ainsi défini se renforce par la capacité des représentants salariés à jouer un rôle essentiel dans la circulation de l'information qui remonte de la base vers le sommet et dans la diffusion, en interne, des décisions prises collectivement dans l'intérêt de tous. En d'autres termes, si la prise de décision peut être plus lente quand le modèle du consensus est privilégié, sa mise en œuvre a toutes les chances d'être plus efficace et plus rapide (Streeck, 1995). Combien de décisions hâtives et brutales, mal préparées par un groupe restreint d'expert agissant dans un cadre secret et non coopératif, se heurtent à des obstacles imprévus, conduisent à des résultats absurdes et finissent par s'enliser dans l'indifférence générale ?

L'investissement dans la qualité est aussi un projet qui s'inscrit dans la durée. Il suppose donc l'adoption de mécanismes permettant de privilégier le temps long sur le court terme, notamment dans le domaine du droit boursier, de la constitution d'un actionariat de long terme et du recours à des modes de financement durables. Dans un tel cadre, la formation initiale et continue peut naturellement redevenir une priorité qu'elle n'aurait

jamais dû cesser d'être. La dynamique qui en résulte est attestée par diverses études économiques, même si celles-ci sont à prendre avec précaution, tant les obstacles méthodologiques semblent nombreux, et les résultats variés (une synthèse est disponible dans Conchon, 2011).

Au-delà des subtilités des études quantitatives, il faut surtout reconnaître aux deux principaux modèles de codétermination, le modèle allemand et le modèle nordique, les atouts que sont la recherche du consensus, le souci de la formation et la constante quête de la qualité. L'investissement spécifique des salariés dans l'entreprise en sort renforcé, ce qui constitue pour les entreprises concernées un avantage certain (Blair, 1995 ; Clerc 2009 ; Freeman et Lazear 1995 ; Fauver et Fuerst 2006 ; Zingales, 2000).

B) L'amélioration du dialogue social

Si l'on en croit les études internationales, le climat au travail est particulièrement dégradé en France. Selon les dirigeants d'entreprise, les relations seraient particulièrement conflictuelles, la France se situant sur ce point, selon les études, au 57^e rang sur 60⁹ (ou au 99^e rang sur 102 pays¹⁰, ce qui montre une stabilité de la position française dans le temps). Quant à la satisfaction au travail, les Français apparaissent en avant-dernière position, juste avant la Grèce¹¹. Ce malaise au travail ne provient ni d'un désintérêt des Français pour celui-ci (ils y attachent la plus grande importance, toujours si l'on en croit les comparaisons internationales). Il existe bien un problème spécifiquement français de malaise propre à la relation de travail¹². Dans ce contexte, toute mesure tendant à encourager l'investissement de chacun, la reconnaissance de l'entreprise envers les salariés ainsi que la formation de consensus ne peut qu'apparaître positive.

Les employeurs qui connaissent le système de représentation des salariés en reconnaissent largement les bienfaits, comme le montrent des études réalisées au Danemark, en Suède et en Allemagne. Au Danemark, une étude de 1999, réalisée par l'école de gestion de Copenhague, trouve que les représentants des employés ont pour l'essentiel les mêmes préoccupations que les représentants des actionnaires, avec une attention plus marquée pour la préservation des intérêts des diverses parties prenantes. En Suède (ETUI et HBS, 2004), un sondage de 1998 démontre une large satisfaction de la part des présidents et des directeurs généraux, qui apprécient en particulier le climat de coopération, la meilleure compréhension de la société par les employés ainsi que la plus grande facilité de mise en œuvre des décisions (Kluge et Waddington, 2006). En Allemagne (Hege, 1998 ; Paster, 2011), même si les fédérations patronales demeurent en majorité hostiles à la codétermination, de nombreuses études montrent un soutien individuel des dirigeants d'entreprises. Par exemple, 71% des

employeurs du DAX 100 (1997) et 63% des employeurs en général (2004) approuvent le système ; d'autres études montrent que la codétermination n'est pas un sujet de préoccupation pour les entreprises (2005). Il convient aussi de noter que la codétermination a reçu le soutien de dirigeants d'entreprises prestigieuses, comme Porsche, DaimlerChrysler, Volkswagen, Adidas, TUI, Deutsche Telekom, ou Deutsche Post, le président de la fédération des employeurs de la métallurgie y étant expressément favorable. De la même façon, on constate en France une assez large adhésion des chefs d'entreprise ayant pratiqué le mécanisme de représentation des salariés au conseil d'administration : un exemple apparaît chez Renault (Schweitzer, 2009) ou chez BNP Paribas, qui a récemment renforcé la participation des représentants salariés au sein des différents comités du conseil d'administration.

C) L'exigence démocratique

L'application de la notion de « démocratie » à l'entreprise est ancienne et complexe. Il n'est pas possible ici de retracer dans le détail les nombreux débats dont elle a fait l'objet. Par exemple, au *Royaume-Uni*, Sidney et Beatrice Webb en ont proposé une théorie qui était centrée sur le rôle des syndicats, alors qu'en *Allemagne* la notion s'est affirmée d'une part autour de la représentation des salariés au sein des comités d'entreprise ou des conseils de surveillance, et d'autre part dans le cadre d'un contrôle de l'économie nationale (Webb, 1911 [1897] ; Müller-Jentsch, 2008). En *France*, le concept a fait l'objet de prises de position variées. Parmi celles qui se présentent comme favorables, on peut citer le secrétaire général de la CGT, Léon Jouhaux, qui, en 1916, demandait « l'avènement de la démocratie économique » et précisait, en 1918 qu'il n'était plus possible d'admettre « que le citoyen français ait la possibilité, en élisant son député, de prendre sa part de direction des affaires publiques, et qu'il soit, dans l'exécution de son labeur, dépouillé de tous droits » (Le Crom, 2003), ou, cinquante ans plus tard, celles de François Bloch-Lainé qui mettait en exergue la démocratie industrielle pour « donner un nouveau visage, une force nouvelle à la démocratie politique » (Bloch-Lainé, 1963). Cependant, l'idée n'a pas toujours été précisément définie, ce qui a pu susciter des débats, notamment au sein des organisations syndicales dans les années 1960 et 1970 (Callaghan, 2006 ; Conchon, 2008). Il importe donc de préciser la notion avant d'en tirer des conséquences.

1) Améliorer le contrôle des entreprises

Au sens large, en mettant le rapport de pouvoir au centre de l'analyse¹³, il est possible de soutenir que *le caractère démocratique d'un dispositif peut s'analyser au regard*

de sa capacité à faire participer un individu aux mécanismes d'élaboration et d'application des règles et des décisions qui s'imposent à lui. Ainsi, au niveau le plus général, dans la Cité, le « pouvoir du peuple » s'exerce dans le cadre de l'élaboration de la loi et de son application. De façon plus spécifique, il est possible de considérer les citoyens dans l'exercice de leurs différentes formes de rapports sociaux et d'examiner dans quelle mesure ils ont pu participer à l'élaboration et à l'application des règles et décisions qui leur sont imposées dans ce cadre. Ainsi, « in a certain kind of human association, the process of government should as far as possible meet the democratic criteria, because people involved in this kind of association possess a right, an inalienable right to govern themselves by the democratic process » (Dahl, 1985 ; Parkinson, 2003).

Dans ce cadre, la démocratie industrielle, dont les modalités ne se confondent pas avec celle de la démocratie politique, renvoie aux formes de la représentation des salariés dans l'entreprise, à leurs droits d'information et de protection, aux diverses formes d'association des salariés à la décision dans l'entreprise ou encore aux rapports avec les gestionnaires de l'entreprise (Giraud, 2007).

Les entreprises n'ont pas *a priori* à être exclues de ce processus d'évaluation, dès lors que ce sont des acteurs centraux des relations sociales. En effet, d'un point de vue *individuel*, la plus grande partie de la population adulte y passe l'essentiel de son temps, ce qui en fait un lieu essentiel de socialisation. D'un point de vue *collectif*, les entreprises sont, *à l'instar des États*, un des principaux lieux de pouvoir, que ce soit au niveau local, national ou international : les innombrables décisions qui y sont prises chaque jour façonnent le monde où nous vivons.

Ces décisions sont en principe soumises à un double contrôle juridique et social, mais l'efficacité de celui-ci tend à se réduire. D'une part, l'avènement historique des sociétés de capitaux, en limitant la responsabilité des actionnaires sans accroître corrélativement celle des dirigeants sociaux, conduit à la création d'entités dépourvues de responsables ultimes à même de supporter l'intégralité des conséquences de leurs actes. D'autre part, l'internationalisation des sociétés¹⁴ réduit considérablement la portée du contrôle social, du fait de la distance séparant les décideurs des personnes subissant les effets des décisions prises (Clerc et Demarigny, 2012). Dans ce contexte de faiblesse des contrôles *externes* de l'entreprise par la loi et la société, il est donc essentiel d'en renforcer le contrôle *interne* par la présence des parties prenantes dans les processus de décision.

2) Le salarié doit participer à ce contrôle

Il faut distinguer entre les parties prenantes *internes* et *externes*. Les *parties*

prenantes internes se divisent en trois catégories : d'abord, les salariés, qui font bénéficier l'entreprise d'investissements *spécifiques*, ensuite, les actionnaires, qui ne procèdent qu'à des investissements de ressources *génériques*, mais dont le retour n'est pas garanti et enfin les créanciers, dont les investissements sont aussi génériques, mais qui, pour l'essentiel, sont protégés de façon satisfaisante par les contrats qu'ils souscrivent. Les *parties prenantes externes*, comme les communautés locales ou les consommateurs, sont exposées aux activités de l'entreprise, mais ne procèdent en général à aucun investissement dans celle-ci. Notons que certaines parties prenantes sont dans une position intermédiaire : par exemple, la situation des fournisseurs dépend de la diversification de leur clientèle et de leur degré d'intégration à l'entreprise.

Dans un cadre itératif, où les actionnaires disposent actuellement de l'essentiel du pouvoir, il est naturel d'aller plus loin en confiant une part du contrôle aux salariés. Cela se justifie de deux façons. *D'une part*, de par sa qualité de partie prenante interne, intervenant à tous les niveaux du fonctionnement de l'entreprise, le salarié a vocation à améliorer la transparence du système décisionnel et donc de contribuer à la prévention de prises de décisions illégales ou abusives. *D'autre part*, le salarié, en tant que partie prenante interne fournissant un investissement spécifique, est exposé à un risque élevé à la maîtrise duquel il doit pouvoir participer. Ce risque ne peut pas être diversifié : il est subi au moment de l'embauche, où la faculté de choix de l'employé est limitée, puis pendant la durée de la relation salariale, en raison de l'incomplétude des contrats de travail, dont les promesses implicites, dépourvues de valeur juridique, sont au moins aussi importantes que les engagements contractuels, et enfin lors du passage d'une relation salariale à une autre, processus lent et incertain. En outre, la valeur de la rémunération d'un salarié au sein d'une entreprise est corrélée à son investissement spécifique. Or cet investissement est par définition perdu en cas de changement d'entreprise. La gestion du risque par l'employé passe ainsi par une perte de valeur qui n'a pas son équivalent chez l'actionnaire. Enfin, notons le risque spécifique de *hold-up* qui peut se matérialiser quand un nouvel actionnaire majoritaire arrive et qu'il décide de rompre brutalement les contrats implicites sur lesquels les salariés se fondaient jusqu'alors (Blair, 1995 ; Armour *et al.*, 2003 ; Zingales, 2008 ; Clerc, 2009).

D) L'analyse des critiques

L'adoption en France d'un modèle de codétermination suscite des critiques théoriques et pratiques, qu'il convient d'examiner.

1) Les critiques théoriques

Certains pourraient voir dans le dispositif proposé une atteinte au droit de propriété des actionnaires, conduits à partager avec les salariés l'une des prérogatives du propriétaire, c'est-à-dire celle de décider de l'usage de son bien. Cette critique se heurte à une objection dirimante : il est clairement établi, d'un point de vue juridique, que les actionnaires ne sont pas propriétaires de l'entreprise. Il convient aussi de rappeler que, en Allemagne, répondant à une objection de ce type, la Cour constitutionnelle a jugé la codétermination (paritaire) conforme à la constitution en 1979.

D'un point de vue économique, la représentation des salariés a été critiquée comme étant contraire au principe selon lequel l'actionnaire doit être le décideur ultime, en sa qualité de créancier résiduel exposé au risque le plus élevé. Sans même se prononcer sur les mérites de cette théorie, il suffit de rappeler que le salarié est exposé à un risque au moins égal à celui de l'actionnaire, ce qui justifie de plus fort sa participation au conseil.

D'un point de vue inverse, certains syndicats relèvent que la codétermination constitue une alliance coupable du travail avec le capital. Bien que cette rhétorique soit beaucoup moins prégnante aujourd'hui, il convient de s'y arrêter. Elle suppose une pensée binaire dont les termes sont les suivants : soit ceux qui travaillent dans une entreprise en ont la maîtrise totale, soit il est préférable qu'ils n'aient aucun pouvoir. Toute solution intermédiaire risque d'être un marché de dupes, les salariés légitimant leur propre exploitation. Cette position appelle plusieurs commentaires. D'abord, pour qu'il y ait une opposition de points de vue au sein d'une entreprise, encore faut-il qu'il y ait des entreprises et que celles-ci fonctionnent suffisamment bien pour générer de l'emploi. Ensuite, dans le contexte actuel où l'on demande surtout aux représentants des salariés de négocier les contreparties des restructurations, il est intéressant de remonter en amont dans le processus décisionnel, ce qui constitue une revendication souvent formulée. Enfin, d'un point de vue plus théorique, l'idée selon laquelle l'appropriation du contrôle des moyens de production passe nécessairement par un transfert de propriété est fortement marquée par la notion absolutiste de la propriété qui caractérisait le XIX^e siècle. Sa pertinence a beaucoup reculé depuis. C'est ainsi que les pays nordiques ont graduellement développé la notion de socialisme fonctionnel, selon lequel il n'est pas nécessaire de socialiser la propriété privée, mais plutôt de développer d'autres façons de rendre la propriété fonctionnelle pour le bénéfice de la communauté (Byrkjeflot, 2001). De la même façon, la revendication d'un « contrôle ouvrier », telle que développée entre les deux guerres, ne passait pas tant par la propriété que par la mise en œuvre d'instruments juridiques permettant un plus grand contrôle sur les décisions prises par les actionnaires (Le Crom, 2003). En d'autres termes, si la

structure du rapport de propriété a évolué, la revendication qui prenait celle-ci pour point focal peut également être revue, non pour être abandonnée, mais bien pour être adaptée.

2) Les critiques pratiques

a) L'atteinte à l'unité du commandement

Il est d'usage de critiquer la proposition tendant à renforcer la présence des salariés au sein du conseil en invoquant l'atteinte à l'unité de commandement qui en résulterait. Dans cette vision, seuls les administrateurs désignés par les actionnaires devraient gouverner l'entreprise, leur efficacité collective provenant de leur vision commune, elle-même fondée sur leur fonction de mandataire des actionnaires.

Deux objections peuvent être élevées. En premier lieu, les actionnaires n'ont pas nécessairement les mêmes intérêts ni les mêmes visions stratégiques de l'entreprise, ceux-ci étant fonction de la composition de leur portefeuille, de leur horizon d'investissement et de leur appréciation de la situation. Ensuite, les conseils ne sont pas seulement le lieu de rencontre des représentants des principaux actionnaires : on y trouve aussi des administrateurs liés à l'entreprise, dont les intérêts sont spécifiques, et des administrateurs indépendants qui n'ont pas personnellement investi dans l'entreprise et qui se doivent de faire particulièrement attention à leur responsabilité.

Il ne reste en définitive que la critique de bon sens selon laquelle on ne peut donner plus de pouvoir aux salariés sans en retirer corrélativement aux actionnaires. Cela est vrai, mais est précisément l'objectif du dispositif. Une critique annexe surgit alors. Certains prétendent que les administrateurs salariés ne représentent que les intérêts des salariés. Mais, de la même façon, les administrateurs élus par les actionnaires ne sont-ils pas surtout sensibles aux intérêts de ces derniers ? En outre, un des intérêts essentiels du salarié est bien la pérennité et le développement de l'entreprise, comme toutes les autres parties prenantes. En définitive, l'objectif du dispositif est bien de faire primer l'intérêt commun de long terme, fondé sur la pérennité de l'entreprise, sa croissance et la qualité de sa production, sur les divergences de court terme autour du partage de la valeur ajoutée.

b) Le risque d'atteinte au secret des affaires

La confidentialité est pour les entreprises un sujet d'inquiétude, les représentants des salariés étant soupçonnés de représenter un risque de diffusion d'informations confidentielles.

Il n'existe cependant pas de problème réel. D'abord, *les représentants des salariés sont soumis aux mêmes obligations de confidentialité que les autres représentants.* Ensuite,

le problème n'est pas nouveau : il se pose depuis 1945 pour les représentants du comité d'entreprise au conseil d'administration des sociétés privées et depuis 1937 pour les entreprises publiques, sans qu'il y ait de scandale ni de problème significatif. En Allemagne, où le système existe depuis 1951, on ne constate pas non plus de vraie difficulté sur ce sujet. Enfin, il convient de noter que le problème soulevé n'est en rien spécifique aux administrateurs salariés : les autres administrateurs ne respectent pas le principe de confidentialité quand ils montrent des documents du conseil d'administration aux actionnaires qu'ils représentent. Cette faculté naturelle de partager l'information avec son mandant se comprend quand elle s'effectue au bénéfice d'un nombre restreint de personnes et sous couvert de confidentialité.

c) Les administrateurs indépendants

Dès lors qu'il existe des représentants salariés, la question se pose de la place qu'il reste pour les autres administrateurs, et notamment les administrateurs indépendants. Fonctionnellement, les administrateurs indépendants sont censés contrôler les dirigeants pour les empêcher soit d'avoir des politiques plus conformes à leurs intérêts propres qu'à ceux de l'entreprise qu'ils dirigent, soit de prendre des risques trop élevés. L'existence de représentants salariés ne s'oppose-t-elle pas aux règles du gouvernement d'entreprise dans leur version financière ?

Il n'en est rien. La désignation des représentants des salariés ne doit rien à l'équipe de direction (ce qui est rarement le cas des autres membres du conseil) et force est de constater qu'ils n'ont aucun intérêt à couvrir les malversations éventuelles des dirigeants ni à cautionner une politique excessivement risquée susceptible de mettre les emplois en danger sans nécessairement aboutir à des hausses de rémunération. Il est ainsi logique de considérer que les représentants des salariés jouent fonctionnellement le même rôle que les administrateurs indépendants et donc de les assimiler à ces derniers. C'est au demeurant ce qu'a explicitement décidé la *Securities and Exchange Commission* dans le cadre de la mise en œuvre, aux États-Unis, de la loi Sarbanes-Oxley qui fixe les conditions d'indépendance applicables aux membres du comité d'audit¹⁵. Les sociétés allemandes cotées aux États-Unis peuvent ainsi compter comme indépendants leurs représentants salariés pour les besoins de l'application de cette loi. Cette position est confortée, au niveau européen, par la recommandation 2005/162, qui ajoute seulement la nécessité pour les représentants salariés de bénéficier d'un statut protecteur pour être qualifiés d'indépendants¹⁶.

En France, la même analyse peut être faite, et ce d'autant plus facilement qu'il n'existe pas de définition légale de la notion d'indépendance¹⁷. Une parfaite cohérence avec

le droit européen plaide toutefois pour l'adoption d'un statut protecteur pour les représentants salariés leur garantissant l'égalité de traitement avec les autres salariés et les protégeant en cas de licenciement.

d) Les risques de contournement

Les entreprises, qui, idéologiquement, n'accepteraient pas la présence des représentants des salariés, peuvent être tentées d'ajuster leur fonctionnement pour contourner la réglementation. Par exemple, elles pourraient réduire au minimum les décisions soumises au conseil d'administration ou la fréquence de ses réunions, ou encore tenir systématiquement des pré-conseils pour vider le conseil officiel de sa substance.

Ce risque existe, mais dépend largement des relations qui s'établiront entre les parties prenantes. Le contournement est risqué pour l'entreprise qui peut s'aliéner l'ensemble de ses employés si elle refuse de jouer les règles du jeu. À l'inverse, si les représentants des salariés ne se comportent pas en conformité avec les devoirs de leurs fonctions, la mise en œuvre de stratégies de contournement pourra constituer le signal avancé d'une dégradation des relations à laquelle il conviendra de remédier rapidement.

III – Les modalités du modèle

Si l'on souhaite mettre en place un système de codétermination, il convient de se poser les questions suivantes : quelles sociétés peuvent être concernées (A) ? A quel niveau la représentation peut-elle avoir lieu, et avec quels pouvoirs (B) ? Comment peuvent être désignés les représentants (C) ? Et enfin, quel peut être le statut du représentant (D) ?

A) Quelles sociétés sont concernées ?

Chaque pays fixe des conditions à l'applicabilité du régime de représentation des salariés, notamment en fonction du nombre de salariés. La **Carte C** figurant en annexe donne les détails de ces conditions. On constate qu'il existe trois groupes de pays :

- L'Allemagne, qui a fixé des seuils assez élevés en contrepartie de droits étendus, les seuils les plus bas commençant à 500 salariés. Le Luxembourg a aussi fixé un seuil élevé de 1000 employés.
- Les pays pionniers de la représentation salariée (à l'exception de la Finlande), qui ont fixé des seuils bas, comme l'Autriche (dès le premier salarié dans les SA), la Suède (25 salariés), la Norvège (30 salariés) ou le Danemark (35 salariés). La

plupart des pays d'Europe centrale ont rejoint ce modèle, comme la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie, qui ont tous fixé un seuil de 50 salariés.

- Les autres pays, qui prévoient des seuils intermédiaires, comme les Pays-Bas (100 salariés)¹⁸, la Finlande (150 salariés) et la Hongrie (200 salariés).

Il convient de noter la particularité des systèmes danois, finlandais et norvégien, qui prévoient tous trois une phase préalable à la mise en œuvre de la désignation de représentants salariés :

- Au Danemark, les salariés doivent demander l'organisation de la désignation de représentants. La demande doit être formulée par la majorité des membres du comité d'entreprise, par une organisation représentant au moins 10% des employés ou par 10% des employés, et doit être votée par plus de la moitié d'entre eux. Ce système peut sembler restrictif, mais, au total, 60% des employés travaillent dans des entreprises disposant de ce mécanisme de représentation. Cela concerne deux tiers des sociétés ayant plus de 200 employés et un cinquième des entreprises ayant moins de 200 employés.
- En Finlande, il appartient à la société de négocier un accord de mise en œuvre qui doit en particulier préciser à quel niveau les représentants salariés doivent être représentés. Ce niveau peut être le CA, le CS ou le directoire. À défaut d'accord, et si les représentants de deux groupes de salariés le demandent, la loi impose une représentation des salariés ; dans ce cas, c'est la direction qui décide du niveau auquel la représentation a lieu. Il est toutefois important de noter que les seuls représentants des ouvriers ou des salariés ne peuvent suffire à exiger la mise en œuvre de la loi puisqu'il faut que deux groupes - représentant plus de 50% des employés - soient impliqués ; l'opposition des représentants des cadres peut donc suffire à mettre en échec l'application de la loi. Malgré cela, la moitié des sociétés ayant entre 150 et 200 employés ont des représentants salariés ainsi que les deux tiers des sociétés ayant plus de 200 salariés.
- En Norvège, le système est mis en place sur demande de plus de la moitié des salariés. Ce mécanisme n'empêche pas qu'il y ait un taux de réalisation assez élevé, notamment dans les plus grandes entreprises : un tiers des entreprises ayant entre 30 et 50 salariés ont des représentants salariés et les deux tiers de celles qui ont plus de 50 salariés.

B) Quelle représentation ?

1) Le niveau exécutif

On considère habituellement que le pouvoir des salariés est limité aux organes collégiaux. En réalité, la situation est plus complexe et l'on trouve, en Europe, des formes de participation au niveau exécutif.

En Allemagne, par exemple, dans la loi de 1951, les représentants des salariés ont un droit de veto sur la nomination du directeur des ressources humaines. Dans certains cas, il est même prévu que les représentants des salariés puissent désigner un membre du directoire. C'est par exemple le cas en Slovénie dans toutes les entreprises privées de plus de 500 employés, en Pologne dans les entreprises privatisées de plus de 500 employés, à Malte pour les entreprises d'État et en République Tchèque pour les banques.

2) Le niveau délibératif

Au niveau délibératif, la représentation se fait en général au conseil d'administration ou au conseil de surveillance. Il existe cependant un pays, la Norvège, qui a créé un organe intermédiaire entre l'assemblée générale et le conseil d'administration, l'« *assemblée sociale* ». Celle-ci doit être créée dans les entreprises de plus de 200 employés, sauf accord de la majorité des salariés ou de syndicats représentant les deux tiers des salariés. Les salariés y ont droit à un tiers des sièges. En pratique, seul un quart des sociétés concernées a opté pour ce régime.

La représentation des salariés au conseil d'administration ou de surveillance suppose que soient examinées les questions du nombre de représentants, des pouvoirs de l'organe délibératif et des pouvoirs des représentants au sein de cet organe, ainsi que de la présence de représentants au sein des comités spécialisés.

a) Le nombre

Le critère le plus simple à observer est celui de la proportion de représentants salariés au conseil d'administration ou au conseil de surveillance. Pour apprécier la pertinence de ces chiffres, il convient de distinguer entre les entreprises privées et celles qui sont détenues en tout ou partie par l'État.

S'agissant des entreprises privées, la plus forte représentation est observée en Allemagne, où le taux atteint 50% dans les entreprises de la métallurgie de plus de 1000 employés ainsi que dans les autres entreprises de plus de 2000 employés. La représentation au niveau du tiers du conseil est observée dans les huit pays : en premier lieu, en Allemagne

pour les entreprises ayant entre 500 et 2000 employés ; en deuxième lieu, au Danemark pour les entreprises de plus de 35 employés, en Autriche pour les entreprises de plus de 300 employés et au Luxembourg pour les entreprises de plus de 1000 employés et, enfin, en troisième lieu, en Slovénie pour toutes les entreprises (le pourcentage de représentation pouvant monter jusqu'à la moitié dans certains cas), en Slovaquie et en République tchèque pour les entreprises de plus de 50 employés et en Hongrie pour les entreprises de plus de 200 employés. On retrouve également une représentation d'un tiers aux Pays-Bas pour les entreprises de plus de 100 employés, une représentation de deux ou trois membres en Suède, pour les entreprises de plus ou moins de 1000 employés, et une représentation à déterminer entre employeurs et syndicats d'un maximum de 25% en Finlande pour les entreprises de plus de 150 employés.

Représentation dans les entreprises privées			
	Moitié	Tiers	Moins du tiers
Pays germanophones	Allemagne (L.1951 et 1976)	Allemagne (L. 1952), Autriche, Luxembourg	
Pays nordiques		Danemark (2 rep. minimum), Norvège (1/3 à partir de 50 employés)	Suède (2 membres si moins de 1000 employés, 3 au-delà) ¹⁹ , Finlande (20% maximum), Norvège (1 membre entre 30 et 49 employés)
Europe centrale		Hongrie, République tchèque, Slovaquie Slovénie (entre 1/3 et 1/2)	
Autres		Pays-Bas	

Le niveau de représentation dans les entreprises publiques est le suivant :

Représentants dans les entreprises publiques	
Pays avec des représentants de salariés dans :	
Les seules entreprises publiques	- Portugal : 1 - Espagne : 2 (syndicalistes externes) - Grèce : 2-3 - Irlande : 1/3
Les entreprises publiques et entreprises privée	- Pologne : désignation de la direction par le CE (loi 1981)
Les entreprises publiques et les entreprises privées	- Luxembourg : < 1/3 - Rép. tchèque : 1/3 - Slovaquie : 1/3

Note : Représentants salariés dans les entreprises publiques en application de textes spécifiques. A défaut, les textes généraux ont vocation à s'appliquer.

La **Carte D** en annexe récapitule ces différents points.

b) Les pouvoirs

L'appréciation du pouvoir des représentants salariés s'apprécie à un double niveau : le pouvoir de l'organe dans lequel ils siègent (conseil d'administration ou de surveillance) et le pouvoir qu'ils ont au sein de cet organe (pouvoir de plein exercice ou pouvoir restreint).

Le principe de représentation au sein du conseil d'administration est minoritaire, cette forme sociale étant rare dans les pays ayant adopté un véritable régime de représentation des salariés. Cette configuration se trouve, pour les entreprises privées, au Luxembourg et en Suède et, pour les entreprises publiques, en Irlande et en Espagne (ainsi que, historiquement, à Malte et en Grèce). Le cas le plus général est donc celui de la représentation au conseil de surveillance, selon le modèle allemand. Précisons aussi qu'en Allemagne le principe de représentation prime celui du choix de la forme sociale par les entreprises : si une société opte pour la forme d'une SARL (GmbH), qui est en principe dépourvue de conseil de surveillance, elle doit en constituer un dès lors qu'elle franchit les seuils rendant obligatoires la représentation des salariés. Enfin, dans certains pays, comme la Finlande, où les entreprises peuvent choisir entre un système moniste et un système dualiste, la représentation se fait à l'un ou l'autre de ces deux niveaux.

Il convient cependant de préciser que dans certains pays les pouvoirs du conseil de surveillance sont plus faibles que ceux qui existent en Allemagne, notamment quand il ne dispose pas du pouvoir de nomination du directoire. C'est le cas par exemple en Hongrie, en Slovaquie et dans les SARL en Autriche.

Dans la plupart des pays, les représentants salariés disposent des mêmes pouvoirs que les représentants des actionnaires. Selon les configurations locales, il peut cependant exister des limitations. Par exemple, en Suède, où la tradition syndicale est forte (avec un taux de syndicalisation proche de 80%), les représentants salariés ne participent pas aux décisions qui relèvent typiquement du pouvoir de négociation des syndicats, comme les conventions collectives ou les grèves, ce qui créerait une confusion et un risque de conflit d'intérêts. En Autriche, les représentants salariés ne participent à la désignation ni des membres du directoire ni du président du conseil de surveillance. En Finlande, les droits des représentants sont également limités par le principe des conflits d'intérêts. Ils ne peuvent voter sur les questions des grèves ni des conditions d'emploi. Ils ne peuvent pas non plus voter sur l'élection, la révocation ou les contrats des dirigeants.

c) La représentation dans les commissions

Dans certains pays, il est expressément prévu que des membres représentant les salariés soient présents dans certaines commissions. C'est le cas, par exemple, en Suède, où chacun des comités doit comprendre au moins un représentant des salariés, lequel est désigné par le principal syndicat (c'est-à-dire celui qui représente le plus grand nombre d'employés couverts par la convention collective applicable à l'entreprise). Le système est plus avancé encore en Autriche, où les représentants des salariés doivent représenter le tiers des membres de chacun des comités (à l'exception de ceux qui supervisent les relations contractuelles et la rémunération des membres du directoire).

d) Les droits spécifiques

Dans quelques cas, les représentants des salariés ont plus de droits que les représentants des actionnaires. Le cas typique est celui, examiné plus haut, de la sidérurgie allemande, les représentants des salariés y disposant d'un droit de veto sur la désignation du directeur du travail. Le cas peut se retrouver ailleurs : par exemple, au Luxembourg, les représentants salariés disposent de fait d'un droit de veto sur la désignation du « commissaire » en charge de la surveillance des comptes. Dans l'hypothèse où les représentants salariés n'ont par la même opinion que les représentants des actionnaires au

conseil de surveillance comme en Hongrie, ces opinions doivent faire l'objet d'un rapport séparé à l'assemblée générale des actionnaires.

C) Quelles modalités de désignation ?

La désignation de représentants salariés n'a de sens que si elle est faite par les salariés eux-mêmes. La direction de la société, quand elle prend des décisions, a besoin d'interlocuteurs dont la légitimité est incontestable. Ce principe de base est respecté partout - si certains systèmes ont pu prévoir de faire intervenir les actionnaires, dans une forme d'hommage aux formes classiques du droit des sociétés, il ne s'agit en pratique que de la validation par l'assemblée de candidats choisis par les salariés. C'est ainsi que fonctionne, par exemple, la loi allemande de 1951.

Une fois ce principe posé, quatre grands sujets doivent être abordés : la détermination du corps électoral, l'éligibilité et le rôle des syndicats, la structuration des candidatures et le vote.

1) La détermination du corps électoral

Quatre questions se posent : l'implication des salariés, la question des filiales, la nationalité et l'unité du corps électoral.

a) L'implication des salariés

Le corps électoral comprend tous les employés de l'entreprise. Selon les pays, les règles varient sur certains points relatifs à l'ancienneté minimale requise (par exemple, six mois ou un an), ou la durée minimale du travail hebdomadaire.

b) Les filiales

La faculté qu'offre le droit des sociétés de diviser une entreprise en société-mère, holdings intermédiaires et sociétés opérationnelles ne doit pas faire obstacle au principe de légitimité : dès lors que le conseil de la société-mère a vocation à prendre des décisions affectant directement ou indirectement les salariés de toutes les sociétés du groupe, ceux-ci ont tous vocation à participer au processus électoral. Le seul critère devrait donc être celui du contrôle, de droit ou de fait, détenu directement ou indirectement par la société-mère sur les sociétés situées en-dessous d'elle.

c) La nationalité

La plupart des systèmes ne donnent le droit de vote qu'aux salariés des filiales nationales, à l'exclusion des filiales étrangères. Seuls font exception le Danemark, qui réserve un siège aux salariés étrangers si l'assemblée des actionnaires en décide ainsi, ainsi que la Suède et la Norvège, sous réserve d'un accord entre les syndicats et l'entreprise. La restriction aux seuls nationaux peut se comprendre de deux façons. D'une part, elle correspond à un souci pratique, l'organisation d'élections au niveau mondial pouvant s'avérer compliquée et les subtilités du choix des représentants au niveau central pouvant échapper aux salariés de pays périphériques. D'autre part, elle permet de créer un consensus national dont l'objet est de préserver l'emploi et les compétences au niveau central, là encore au détriment des filiales étrangères. En d'autres termes, pour prendre un exemple simple, il y a peu de chances qu'un salarié indien comprenne facilement les enjeux d'une élection opposant des candidats CGT, CFDT et FO, et le jour où il faudra décider de fermetures de sites, des représentants élus par les seuls salariés des sociétés françaises auront plus de facilité à privilégier la France au détriment de l'Inde.

Ces restrictions sont-elles acceptables ? La question peut se poser si l'on choisit de privilégier les principes démocratiques qui sous-tendent le dispositif. Cependant, si l'objectif est de recréer les conditions d'une dynamique au sein de l'entreprise, il n'est pas absurde de commencer modestement en n'impliquant dans le processus électoral que les seules personnes qui ont naturellement vocation à être les plus impliquées. Rien n'empêche de prévoir que, dans un second temps, les sociétés puissent étendre le corps électoral à tout ou partie des filiales étrangères - en commençant, par exemple, par les filiales européennes. Cette extension devrait alors faire l'objet d'un accord d'entreprise marquant le consentement tant des salariés que des dirigeants.

d) L'unité du corps électoral

La dernière question est celle de l'unicité ou de la dualité du corps électoral. On pourrait soutenir que le principe démocratique, fondé sur le principe « un homme, une voix », voudrait qu'il n'y ait qu'un seul collège électoral, comme c'est le cas, par exemple, en Allemagne, dans le cadre des lois de 1951 et 1952, ou bien que, comme au Luxembourg, ouvriers et cadres soient représentés à proportion de leurs poids respectifs.

Pourtant, les syndicats patronaux tendent à demander à ce qu'il existe une représentation spécifique pour les cadres, supposés naturellement plus proches de la direction et plus compétents. La diversité pouvant être une des composantes de la démocratie, il n'est pas absurde de faire droit à cette demande, mais à condition qu'il y ait suffisamment de

représentants salariés au conseil - par exemple, en Allemagne, l'existence d'un collège spécifique pour les cadres n'est prévu que dans le cadre de la loi de 1976, là où les salariés désignent la moitié du conseil de surveillance.

2) La structuration des candidatures

La question de la structuration des candidatures est un problème classique dans les systèmes politiques démocratiques. Par exemple, en France, tout électeur peut se porter candidat aux élections législatives²⁰ alors que seuls les candidats dûment parrainés par des élus locaux peuvent se présenter aux élections présidentielles. Si le premier système est *a priori* le plus démocratique, le second permet de s'assurer du sérieux de l'élection et contribue donc aussi au bon fonctionnement de la démocratie. Bien que les entreprises ne soient pas des États et qu'il n'y ait pas de raison de transposer à l'identique aux premières les solutions adoptées par les seconds, la comparaison peut se révéler utile quand il s'agit d'apprécier les modes d'élection des représentants salariés. Il est ainsi possible de prévoir que tout employé peut se porter candidat ; ce système a l'inconvénient de favoriser les candidatures « jaunes » ou fantaisistes. Il est alors possible de prévoir un filtre, qui peut être le fait soit du comité entreprise, soit des syndicats, soit enfin d'une demande d'un certain pourcentage ou d'un certain nombre d'employés (par exemple 10% ou 20%).

L'examen des différents systèmes existants en Europe montre que l'absence totale de structuration est rare. Le Danemark et la Pologne procèdent de cette logique. Tous les autres pays ont des modes de désignation plus structurés.

Le système le plus léger ouvre aux candidats la possibilité d'être parrainés de plusieurs façons : par un syndicat, par le comité entreprise, ou par un certain nombre ou pourcentage d'employés. C'est le système adopté en République tchèque et en Slovaquie, ainsi qu'en France.

Les systèmes véritablement structurés choisissent de privilégier soit le comité d'entreprise, soit les syndicats. Dans le premier cas, on trouve les Pays-Bas ; dans le second, l'Allemagne et l'Irlande. En Finlande, les règles font l'objet de négociations dans chaque entreprise ; toutefois, les syndicats ne peuvent avoir le monopole de la désignation des candidats aux fonctions de représentant.

