

La cogestion allemande
Un révélateur des structures du capitalisme allemand

La cogestion allemande va à l'encontre du paradigme capitaliste selon lequel seuls les propriétaires du capital peuvent légitimement prendre des décisions pour l'entreprise qu'ils possèdent. Cette cogestion couvre deux réalités. La cogestion d'établissement offre une grande place aux syndicats dans la gestion des questions sociales ; elle fait consensus, à la différence de la cogestion d'entreprise, accusée, entre autres, de leur donner un trop grand pouvoir.

Fabien Hildwein est doctorant à HEC.

Notre économie connaît depuis une quinzaine d'années une remise en cause qui a été encore renforcée par la crise financière de septembre 2008 dont nous ne parvenons pas à sortir. Un des principaux reproches faits au capitalisme contemporain est le pouvoir excessif qu'auraient pris les actionnaires dans la gouvernance de l'entreprise face à des contre-pouvoirs de plus en plus faibles. Le modèle de cogestion des entreprises allemandes constitue une alternative intéressante au modèle capitaliste actuel puisqu'il donne justement aux salariés un pouvoir sur la gouvernance de l'entreprise.

Qu'est-ce que la cogestion ?

Initialement, la cogestion est un principe de la démocratie allemande selon lequel tous ceux qui sont

concernés par une décision doivent pouvoir y prendre part. On retrouve ce principe dans différents domaines et niveaux de décision. Au sein des entreprises, ce principe se décline en deux types distincts de cogestion :

La cogestion d'établissement se situe au niveau de chaque unité de production. Dans chacune d'entre elles, les salariés sont représentés au sein d'un conseil d'établissement qui dispose de droits de décision sur les questions dites sociales (embauches, licenciements, indemnités de licenciement, horaires, conditions de travail...).

La cogestion d'entreprise se situe à une plus grande échelle puisque l'ensemble des salariés de l'entreprise sont représentés au sein du conseil de surveillance, un des organes du modèle de gouvernance des entreprises allemandes dont la principale fonction est de valider les décisions du directoire, l'équivalent allemand du comité de direction. Les représentants des salariés disposent de droits sur les questions de gouvernance et les questions économiques (nomination des dirigeants, investissements, restructuration...).

Ces deux types de cogestion sont, avec les syndicats, les principaux contre-pouvoirs des salariés au sein des entreprises allemandes.

Bien que de premières tentatives de cogestion apparaissent à la fin du 19^{ème} siècle, ce mode de représentation des salariés ne prend vraiment son essor qu'après la seconde guerre mondiale. Le patronat est alors dans une position particulièrement difficile. A la peur du démantèlement de l'industrie allemande envisagé par les Alliés (plan Morgenthau) s'ajoute la crainte de tentatives révolutionnaires de prise du pouvoir comme celles de 1918-1919, d'autant plus que l'Union soviétique fait partie des vainqueurs et des occupants de l'Allemagne. Face à la concurrence du modèle soviétique, il est important de donner une place significative aux salariés dans les décisions de l'entreprise. La cogestion semble alors une bonne solution pour permettre une reconstruction durable de l'industrie allemande.

Les premières lois de cogestion de l'après-guerre sont donc votées successivement en 1951 et 1952. La première

loi, la *Montan-Mitbestimmungsgesetz* votée en 1951 est de loin la loi de cogestion d'entreprise donnant la plus grande place aux représentants des salariés dans l'entreprise, leur accordant une place égale à celle des représentants des actionnaires. Jamais une telle proportion ne se retrouvera pleinement dans les lois suivantes. Elle ne concerne cependant que les entreprises des secteurs de l'extraction du charbon et du fer, du traitement du charbon et de la production de fer et d'acier, occupant une place majeure dans l'économie allemande de l'époque. Au cours du 20^{ème} siècle, avec le déclin progressif des industries du charbon et de l'acier, différentes lois supplémentaires tenteront d'élargir l'ensemble des entreprises concernées par cette loi, avec un succès très limité puisque seulement quelques entreprises sont encore concernées aujourd'hui par cette loi précise.

La loi de 1952, la *Betriebsverfassungsgesetz*, concerne toutes les entreprises (en dehors de celles concernées par la précédente loi) et met en place la cogestion d'établissement. Elle promeut une cogestion d'entreprise où les représentants des salariés sont en minorité face aux représentants des actionnaires.

La contestation du capitalisme de la fin des années 1960 et des années 1970 réveille l'intérêt pour la cogestion, répondant à la fois à la volonté d'un plus grand pouvoir des salariés face aux actionnaires, ainsi qu'à la volonté d'émancipation face au travail. La loi de 1976, la *Mitbestimmungsgesetz*, reprend et renforce la

Betriebsverfassungsgesetz. Concernant la cogestion d'entreprise, elle met en particulier à égalité les représentants des salariés et les représentants des actionnaires au conseil de surveillance de l'entreprise, en donnant toutefois l'avantage aux représentants des actionnaires en cas de blocage. Si les représentants des salariés

ont ainsi un poids politique plus important et un droit à l'information plus élargi, ils ne sont donc pourtant pas sur un pied d'égalité avec les représentants des actionnaires.

La cogestion d'entreprise met en particulier à égalité les représentants des salariés et les représentants des actionnaires au conseil de surveillance de l'entreprise, en donnant toutefois l'avantage aux représentants des actionnaires en cas de blocage.

Les débats sur la cogestion émergent à nouveau au tournant des années 2000. Le contexte géopolitique a changé radicalement avec l'effondrement de l'URSS et la réunification de l'Allemagne. De plus, les changements dus à la mondialisation interrogent sur la forme que peut prendre la cogestion dans des entreprises internationalisées, avec la crainte que la cogestion ne chasse les entreprises d'Allemagne. Enfin, des affaires de corruption au sein des conseils de surveillance de grandes entreprises allemandes entachent la réputation du modèle. Bien que d'intenses débats prennent place à cette époque, la loi votée en 2004, la *Drittelbeteiligungsgesetz*, ne fait que réaffirmer le modèle et en particulier celui de la cogestion d'établissement.

La cogestion donne donc un certain pouvoir aux salariés dans la gouvernance de l'entreprise. Cette idée va à l'encontre même du paradigme capitaliste selon lequel seuls les propriétaires du capital peuvent légitimement prendre des décisions pour l'entreprise qu'ils possèdent. Les parties prenantes de la cogestion ont donc dû développer différentes visions de la cogestion pour pouvoir la justifier et la défendre ou au contraire pour la contenir. Ces visions de la cogestion sont le reflet de différentes positions politiques et différentes conceptions de l'entreprise qui traversent le 20^{ème} siècle. Les débats les plus vifs ont porté sur la parité au sein des conseils de surveillance et donc sur la cogestion d'entreprise ; il ne faut néanmoins pas perdre de vue que c'est la cogestion d'établissement qui a fait le succès de ce mode de gouvernance.

La cogestion comme vecteur de démocratie

La cogestion peut être pensée comme vecteur de démocratie au sein de l'entreprise, au sens où chaque individu concerné par une décision doit pouvoir y prendre part. La cogestion d'établissement et la cogestion d'entreprises ont alors une importance équivalente : dans le premier cas il s'agit d'avoir prise sur son environnement de travail proche, dans le deuxième cas il s'agit d'avoir prise sur l'ensemble de l'entreprise. Le conseil d'établissement est considéré comme un lieu de représentation des intérêts des salariés, plus qu'un lieu de dialogue. La parité au

conseil de surveillance entre représentants des salariés et représentants des actionnaires est essentielle pour permettre aux représentants des salariés d'avoir un réel pouvoir de décision sur l'entreprise.

Selon les époques, cet appel à la démocratie dans l'entreprise peut avoir différents sens. Dans l'après-guerre et toute la Guerre Froide, la cogestion est considérée comme une réponse politique et idéologique aux accusations du bloc Est (incluant l'Allemagne de l'Est) selon lesquelles seules les sociétés communistes ou socialistes sont réellement démocratiques. A partir de la fin des années 1960, la cogestion est considérée comme un outil de démocratisation de l'entreprise en ce qu'elle apporte une plus grande autonomie aux salariés sur leur lieu de travail, en leur permettant à la fois de mieux comprendre ce qui s'y passe (droit d'information) et d'avoir une emprise sur leur entreprise (droit de décision).

Selon les époques, cet appel à la démocratie dans l'entreprise peut avoir différents sens. Dans l'après-guerre et toute la Guerre Froide, la cogestion est considérée comme une réponse politique et idéologique aux accusations du bloc Est.

Cette conception « démocratique » est défendue avant tout par les syndicats ainsi que par certains intellectuels.

La cogestion comme vecteur de paix sociale

La cogestion peut également être pensée comme un moyen de stabiliser l'ordre social en donnant la parole à ceux qui sont en bas de la hiérarchie de l'entreprise. Dans cette conception, la cogestion doit atténuer les tensions internes à l'entreprise en permettant le dialogue entre les différentes parties de l'entreprise. Une autre manière de formuler la même idée est de voir la cogestion comme un outil de recherche de l'intérêt commun, éventuellement en faisant appel à l'Etat pour faire office d'arbitre entre les différentes parties.

La cogestion d'établissement prend alors le pas sur la cogestion d'entreprise. Le conseil d'établissement est vu comme un lieu d'échanges entre les salariés et les dirigeants de l'entreprise sur chaque lieu de production ;

ces échanges ont vocation à permettre aux salariés d'être traités dignement et d'être satisfaits à leur niveau hiérarchique.

Concernant la cogestion d'entreprise, la présence de représentants des salariés au conseil de surveillance ne se justifie que pour leur permettre de mieux comprendre les contraintes et le fonctionnement de leur entreprise et ainsi de formuler des revendications crédibles. En aucun cas il ne doit y avoir parité réelle entre représentants des salariés et représentants des actionnaires au conseil de surveillance ; la parité serait même une remise en cause dangereuse de l'ordre social de l'entreprise.

Cette conception est conservatrice, on la retrouve dans la pensée de l'église catholique qui a souvent pris position dans les débats sur la cogestion (voir la pensée sociale de l'église à partir des encycliques *Rerum Novarum* en 1891 et *Quadragesimo Anno* en 1931) et les positions de la droite allemande.

La cogestion comme vecteur de performance pour l'entreprise

Cette troisième conception est principalement apparue à partir des années 1990 et répond à la pression de plus en plus forte sur la performance financière des entreprises.

La cogestion peut être pensée comme un atout pour l'entreprise pour différentes raisons. Tout d'abord parce qu'elle permet une meilleure communication de bas en haut ; les salariés peuvent faire profiter les dirigeants de

Cette troisième conception est principalement apparue à partir des années 1990 et répond à la pression de plus en plus forte sur la performance financière des entreprises.

leur expertise et de leurs innovations dues à leur connaissance de l'outil de production. De plus la cogestion est censée apporter de la motivation aux salariés qui se sentent appartenir à leur entreprise en pouvant y participer. La cogestion a enfin d'autres avan-

tages : apporter de la stabilité dans un monde changeant rapidement ou apporter de la crédibilité éthique face aux critiques de l'entreprise.

Ici le conseil d'établissement et la présence de repré-

sentants des salariés au conseil de surveillance ont donc de nombreux objectifs. Néanmoins, aucun de ces objectifs ne justifie un pouvoir trop grand des salariés (il s'agit surtout de communication du bas vers le haut) ; en particulier la parité au conseil de surveillance n'est pas nécessaire. Cette conception est formulée par des hommes politiques et des économistes cherchant à justifier la cogestion dans une économie de marché très financiarisée.

La cogestion comme prise de pouvoir illégitime des salariés

La dernière conception de la cogestion est celle de ses adversaires les plus radicaux, principalement les libéraux et une partie du patronat. Dans cette conception, en utilisant des arguments politiques ou moraux, les salariés cherchent à obtenir du pouvoir en plus de celui qu'ils possèdent déjà grâce aux syndicats. La cogestion est dangereuse pour l'entreprise pour plusieurs raisons : elle remet en cause la propriété du capital qui est pourtant un principe de la loi fondamentale allemande, elle brouille les objectifs de l'entreprise qui doivent normalement être la poursuite du profit dans le respect de la loi et elle pousse à prendre des décisions irrationnelles puisque les salariés ne sont pas responsables du capital.

Cette conception rejette la cogestion en bloc, qu'il s'agisse de cogestion d'établissement ou de cogestion d'entreprise.

Ces débats autour de la cogestion allemande reflètent donc les tensions idéologiques et politiques au cœur des différentes conceptions de l'entreprise et mettent en lumière les intérêts économiques sous-jacents des nombreuses parties prenantes à l'entreprise. La cogestion est un témoin et un révélateur des structures du capitalisme allemand et propose un modèle à la fois alternatif et complémentaire du syndicalisme.

Type de cogestion	Institutions	Fonctions	Critiques	Evolutions
<p align="center">Cogestion d'établissement</p>	<p>Les conseils d'établissement présents au sein de chaque unité de production, composés de représentants des salariés ; forte présence des syndicats.</p>	<p>Répondre aux questions dites sociales : embauches, licenciements, indemnités de licenciement, horaires, conditions de travail...</p>	<p>Faibles. La cogestion d'établissement fait consensus dans l'ensemble.</p>	<p>Premières apparitions à la fin du 19^{ème} siècle. Grande constance.</p>
<p align="center">Cogestion d'entreprise</p>	<p>Le conseil de surveillance, dont la fonction dans une gouvernance des entreprises dualiste, est de valider les décisions du directoire. La part de représentants des salariés (jusqu'à 50% des sièges) et le poids des syndicats font partie des enjeux forts des débats.</p>	<p>Valider les choix du directoire et donc influencer sur des décisions d'ordre économique.</p>	<p>Fortes. La cogestion d'entreprise est accusée (entre autres) de violer le droit de propriété et d'instaurer un pouvoir excessif des syndicats.</p>	<p>Première apparition après la Deuxième Guerre Mondiale. Très forte dans l'industrie minière et sidérurgique à partir de la loi de 1951, elle s'affaiblit à cause du déclin de ce secteur. Les lois suivantes élargissent le spectre des entreprises concernées mais ne réinstaurent jamais une aussi grande puissance.</p>