

Cogestion et nouvelles cultures d'entreprise -

Bilan et Perspectives

Recommandations de la Commission Cogestion

– Avant-propos –

Fondation Bertelsmann
Fondation Hans Böckler
(Éditeurs)
Verlag Bertelsmann Stiftung
Gütersloh 1998

Avant-propos

Lors de sa sixième et dernière réunion le 22 avril 1998, la Commission Cogestion a adopté d'un commun accord les "Recommandations pour les modèles de cogestion de l'avenir" reproduites ci-après. La Commission avait été instituée par la Fondation Bertelsmann et la Fondation Hans Böckler en 1996, dans l'objectif d'analyser l'expérience faite dans la pratique de la cogestion et de formuler des indications et recommandations pour la mise en œuvre future de la cogestion. La Commission réunissait des personnalités venant d'entreprises, de syndicats, d'organisations professionnelles ou des milieux politiques; l'accompagnement scientifique était placé sous la direction de M. le Professeur Dr. Wolfgang Streeck, Directeur à l'Institut Max Planck des Recherches en Sociologie¹ à Cologne.

La mission, dont les fondations ont chargé la Commission et à laquelle tous ses membres ont adhéré, reposait sur la conviction que la cogestion constitue l'un des piliers sur lesquels se fonde l'ordre économique de l'Allemagne et que, formant un élément de l'économie sociale de marché, elle doit être poursuivie. Tous les intéressés par cette mission ont été unanimes sur le fait que la cogestion vise, de par sa conception, la coopération et qu'elle est, par conséquent, incompatible avec toute forme d'idéologie basée sur la confrontation. Là où elle fonctionne dans un esprit de coopération, elle constitue un moyen d'intégration sociale autant qu'un moyen de gestion efficace de l'entreprise, car elle allie la responsabilité sociale à la raison économique. Dans une entreprise opérant selon les règles de la cogestion, la direction moderne ne mise pas sur les instructions données d'en haut; au contraire, elle se fie à la créativité venant d'en bas en associant son personnel - femmes et hommes - à tous les niveaux aux processus de gestion de l'entreprise et en leur laissant certaines marges d'action, qu'ils assument de manière responsable.

Cette prise de conscience qu'avaient déjà révélé d'autres projets que les deux

¹ Voir: le Rapport final de la Commission *Cogestion*: Cogestion et nouvelles cultures d'entreprise, disponible en langue allemande: Abschlußbericht der Kommission Mitbestimmung: Bertelsmann Stiftung und Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.): Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen - Bilanz und Perspektiven: Bericht der Kommission Mitbestimmung, Gütersloh, 1998

fondations avaient précédemment consacrés à la culture d'entreprise a certainement eu une influence non négligeable sur les membres de la Commission. Ainsi, on a constaté qu'une culture de l'entreprise axée à la fois sur les exigences du marché et les intérêts du personnel constituait un avantage essentiel face à la concurrence; la cogestion, de par son essence, est un facteur d'importance fondamentale.

Afin d'élaborer des recommandations à l'intention des acteurs dans les entreprises, les organisations, les syndicats et la vie politique, la Commission a examiné très soigneusement la mise en œuvre dans la pratique.

Plus de 50 personnalités ont été consultées à propos de leur expérience de la cogestion: des chefs d'entreprise et des managers, des syndicalistes et des membres de comités d'entreprises. Un vaste travail préparatoire a été accompli au cours de plusieurs auditions de chercheurs et au sein de trois comités. En outre, des membres de la Commission ont mené une série d'entretiens en vue de s'informer, auprès de représentants des organisations et des syndicats ainsi que d'acteurs de la vie politique et de praticiens.

Vu la complexité de la matière, tous les membres de la Commission ont exprimé leur désir de ne pas occulter le noyau commun des résultats de ses travaux, en mentionnant d'éventuelles divergences d'opinion sur certains détails, les recommandations suivantes ne pourront donc être intégralement attribuées à tous les membres de la Commission. Dans l'intérêt de l'élaboration d'une position commune les membres ont parfois accepté la rédaction de certains points, même s'ils auraient, pour leur part, préféré aller plus loin ou moins loin. Considérant la mission dans son ensemble, des concessions mutuelles sur des questions particulières ont été nécessaires; c'est seulement parce que régnait la volonté d'agir de la sorte qu'il a été possible d'adopter d'un commun accord le rapport final et les recommandations.

L'atmosphère qui régnait au sein de la Commission était à tout moment visiblement empreinte d'objectivité et de fair-play et marquée par le respect mutuel. Les critiques émises s'entendaient comme une preuve de loyauté vis-à-vis de la mission reçue. La

coopération entre collègues au sein de la Commission s'est avérée extrêmement fructueuse.

Les fondations ont réussi à apporter la preuve de ce que des personnalités représentant des intérêts différents sont tout à fait disposées à agir en commun. Pour cela il faut que l'objectif primordial soit clair et qu'il existe une volonté sérieuse d'obtenir un résultat dans un esprit de tolérance mutuelle. Dans ce sens, la Commission Cogestion a été un exemple d'une culture de la confiance.

Les fondations ont donné un signal. Elles invitent les „forces de la raison optimiste“ à surmonter toute opiniâtreté tactique d'ordre politique et social et à accepter le fait que la réussite de la modernisation de l'économie doit inclure les relations qu'entretiennent les individus entre eux et repose donc en fin de compte sur une culture de l'entreprise axée sur l'avenir.

Professeur Karl-Heinz Briam

Président de la Commission Cogestion

Cogestion et nouvelles cultures d'entreprise -

Bilan et Perspectives

Recommandations de la Commission Cogestion

– Résumé du Rapport –

Fondation Bertelsmann
Fondation Hans Böckler
(Éditeurs)
Verlag Bertelsmann Stiftung
Gütersloh 1998

Le développement de la cogestion en tant qu'institution.....	3
L'évolution de la cogestion en chiffres.....	10
Les effets économiques de la cogestion	13
La cogestion face au changement structurel des années quatre-vingt-dix.....	19
Cogestion et autonomie contractuelle des partenaires sociaux	24
La cogestion au sein du conseil de surveillance	27
Internationalisation et européanisation	30

Le développement de la cogestion en tant qu'institution

1. La cogestion dans sa forme actuelle trouve son origine dans des traditions et expériences diverses les unes des autres et parfois en contraste. À aucun moment la cogestion n'a été un système homogène ni faite d'un seul jet. Apparaissant au fil des ans sous diverses formes, la cogestion a toujours été le résultat de compromis entre différents motifs et intérêts ainsi qu'entre des institutions existant déjà à cette époque-là telles qu'elles s'étaient formées au cours de l'histoire (chap. 3, 1.).

2. La cogestion correspond à une série de spécificités caractérisant depuis longtemps le mode de gestion des entreprises allemandes, avant tout leur stratégie de production et leur structure d'organisation; elle renforce ces spécificités autant qu'elle en bénéficie par voie de retour. Comparées au niveau international, les entreprises allemandes se caractérisent depuis le début de l'industrialisation par le niveau élevé des qualifications professionnelles mises en œuvre, par la pyramide plate de leur hiérarchies, par la forte intégration de la prise de dispositions et de l'exécution ainsi que par la décentralisation des responsabilités et de la prise de décisions mise en œuvre sur la base des compétences techniques et professionnelles. Cela se reflète dans une tendance typique qui est celle de la recherche de positions stratégiques sur les marchés impliquant des exigences élevées pour ce qui est de la différenciation et de la qualité des produits ("production diversifiée de qualité", chapitre 3, 2.).

3. L'histoire de la cogestion depuis la fondation de la République fédérale est celle de son ancrage progressif dans l'entreprise. D'autre part, celle-ci a été la conséquence inéluctable de l'intégration de la cogestion dans un système d'économie de marché, dont elle a, en même temps, largement contribué à favoriser l'adhésion de la part de la société de même que l'organisation sociale. Le processus de l'ancrage de la cogestion dans l'entreprise a lié de manière étroite les formes de cogestion au niveau de l'entreprise¹ et celle au niveau des sociétés de capitaux² là où elles coexistaient.

¹ N.d.T.: Par "cogestion au niveau de l'entreprise" (betriebliche Mitbestimmung) on entend la cogestion dont la base légale est la loi de 1972 sur l'organisation institutionnelle des entreprises (Betriebsverfassungsgesetz). Cette loi porte sur les relations entre les effectifs et l'employeur dans les établissements. Dans les établissements d'entreprises du secteur privé employant au moins cinq travailleurs, des comités d'entreprise composés uniquement de représentants de travailleurs sont institués par une élection. Ces comités d'entreprise veillent d'une part à ce que l'employeur respecte les lois et conventions collectives qui doivent être appliquées en faveur des

Ainsi, la cogestion au niveau des sociétés de capitaux est devenue dans la pratique la prolongement de la cogestion dans l'entreprise, ce qui a pour conséquence que les membres dirigeants du comité d'entreprise représentent le personnel en règle générale également au sein du conseil de surveillance et profitent du statut, que le droit des sociétés leur confère, essentiellement pour élargir leur possibilités d'information et d'action résultant de la législation sur l'organisation institutionnelle des entreprises. Le renversement de l'importance relative des deux formes de cogestion qui est ainsi apparu par rapport à la situation prévalant au moment de la fondation de la République fédérale a été consigné et développé par la législation des années soixante-dix qui a renforcé le rôle des membres des comités d'entreprise sans élargir toutefois la cogestion du secteur charbon-acier au reste de l'économie nationale (chap. 3, 4 et 4.).

4. À la fin des années quatre-vingt-dix, la cogestion n'est plus - et dans tout avenir envisageable elle ne sera plus - autre chose qu'un élément de la structure de direction et de décision individuelle ("corporate governance") d'entreprises opérant sur les marchés, exposées à la concurrence et cherchant à maximiser leur profit par rapport à leurs concurrents en trouvant un positionnement stratégique que la cogestion, quant à elle, tente d'influencer, dans l'intérêt des effectifs qu'elle représente, de l'intérieur et dans un cadre réglementaire défini par l'économie de marché. Considérant cette fonc

travailleurs; d'autre part, les comités d'entreprise bénéficient de nombreux droits à la participation dans les questions sociales, de personnel et économiques. Les droits de participation se divisent selon leur degré en droits de coopération (information, consultation, délibération) et véritables droits de cogestion; dans le cas de ces derniers, l'employeur ne peut prendre une décision qu'avec l'accord préalable du comité d'entreprise.

² N.d.T.: Par "cogestion au niveau des sociétés de capitaux" (Unternehmensmitbestimmung) on entend la participation institutionnelle des travailleurs aux planifications et décisions économiques de l'entreprise. Cette participation est assurée par l'intermédiaire de représentants élus qui, siégeant au conseil de surveillance en commun avec les représentants des actionnaires, y désignent les dirigeants de l'entreprise (directoire/gérance) et les contrôlent. Certaines opérations de l'entreprise peuvent être subordonnées à l'accord du conseil de surveillance, si celui-ci s'en réserve le droit.

tion, le principe de la cogestion n'est plus mis en question, même pas du côté des employeurs; les débats idéologiques entretenus jusque dans les années soixante-dix sur la compatibilité entre l'économie de marché et la propriété privée n'ont plus cours (chap. 3, 5.).

5. L'ancrage croissant de la cogestion dans les entreprises trouve son reflet également dans un changement de ses rapports avec les syndicats. Les représentants syndicaux externes siégeant au conseil de surveillance d'entreprises opérant selon les règles de la cogestion considèrent que leur tâche principale, à l'heure actuelle, est d'offrir des conseils empreints d'objectivité aux représentants internes à l'entreprise. Des craintes selon lesquelles ils pourraient faire fonction d'agents au service d'une coordination centrale des acteurs de la cogestion par l'intermédiaire des syndicats - qui serait alors une sorte d'appareil de planification étranger à l'entreprise - ne sont plus guère mises en avant à l'heure actuelle. Tout comme avant, la plupart des membres des comités d'entreprise et la quasi-totalité des membres des conseils de surveillance représentant les salariés sont syndiqués. Les personnes élues aux comités d'entreprise et qui ne sont pas syndiquées adhèrent dans bien des cas au cours de leur mandat au syndicat compétent afin de s'assurer le soutien de celui-ci dans les questions de fond et pour les dossiers politiques. En revanche, les syndicats dépendent du concours des membres des comités d'entreprise, traditionnellement pour le recrutement de nouveaux adhérents et de plus en plus pour la mise en application des conventions collectives qu'ils ont négociées (chap. 3, 6 à 10.).

6. La distinction entre l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux et la cogestion ou plutôt entre la convention collective conclue au niveau inter-entreprises et l'accord d'entreprise applicable dans une entreprise donnée de même que la coordination entre les deux peuvent être considérées comme les pièces maîtresses caractérisant le système allemand des relations industrielles après la seconde guerre mondiale. Dans la mesure où le changement structurel nécessite, à l'heure actuelle, également dans le domaine relevant de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux, l'adoption de règles qui soient adaptées aux conditions particulières données dans les différentes entreprises, les points communs entre les deux systèmes se multiplient et les rapports

réiproques entre la cogestion et la convention collective régionale se compliquent (chap. 3, 11.).

7. Constituant un élément de la structure de direction de l'entreprise, la cogestion est apparue, surtout à la suite de la deuxième action législative des années soixante-dix - comme moyen efficace pour l'intégration sociale de l'entreprise. Par le fait que la cogestion allemande donne une base légale à la coopération des représentants des effectifs aux décisions de l'employeur et écarte celle-ci en principe des démêlés dans l'entreprise, elle déleste les relations entre les travailleurs et les employeurs d'éventuels conflits. La coopération confiante, ainsi rendue possible, a favorisé le recours à grande échelle à des méthodes de gestion à caractère non hiérarchique et largement basées sur l'information ainsi que la naissance de cultures coopératives d'entreprise (chap. 3, 12. à 13.).

8. La cogestion allemande correspond à un modèle d'emploi qui vise une longue appartenance à l'entreprise des effectifs permanents afin d'assurer la rentabilité des investissements élevés dans les ressources humaines. Les droits à une participation organisationnelle, que garantit la cogestion, répondent aux attentes affirmées des salariés allemands qui, eu égard à leur qualification élevée et à la loyauté vis-à-vis de l'entreprise qu'on attend d'eux, souhaitent être associés aux décisions importantes. Les entreprises allemandes, quant à elles, ont adapté leur structure d'organisation et leur politique en matière de produits à une disposition marquée de leurs effectifs à s'impliquer dans les choix stratégiques et à assumer des responsabilités. Simultanément, grâce à la cogestion, cette disposition se trouve provoquée de par cette institution et reconnue sur le plan culturel (chap. 3, 14.).

9. Au sein des entreprises la cogestion aide à franchir des hiérarchies et à réduire l'écart social entre le bas et le haut de la pyramide. Ainsi elle contribue également à l'intégration sociale de la société toute entière. Notamment la cogestion au niveau des entreprises offre à un grand nombre de citoyens l'occasion d'assumer des responsabilités dans des organes élus démocratiquement. L'expérience de la cogestion montre que les entreprises peuvent trouver des stratégies en matière de

produits et de marchés pour lesquelles la participation des travailleurs et la protection de leurs droits à travers des institutions représentatives ne constitueront pas d'obstacles à l'efficacité de leur mise en œuvre, mais au contraire des ressources productives (chap. 3, 15. à 18.).

10. Au cours de sa consolidation à la suite des nouvelles dispositions législatives adoptées dans les années soixante-dix et de son évolution vers une infrastructure permettant l'intégration et la coopération au sein de l'entreprise, la cogestion, qui continue à reposer sur une base légale unique, s'est adaptée aux réalités spécifiques données sur le plan technologique et économique dans les différentes branches et entreprises, et elle s'est largement différenciée. La différenciation interne du système de cogestion est essentiellement le résultat d'un processus de maturation institutionnelle, qui a pour conséquence que la cogestion s'effectue de moins en moins de manière réactive et de plus en plus au cours de la prise même des décisions et que leurs acteurs sont souvent associés aux décisions dès leur préparation bien que la loi ne l'exige pas. Dans la pratique les lois sur la cogestion sont appliquées de moins en moins selon un schéma strict et de plus en plus en tenant compte des données particulières et des exigences pratiques du cas individuel (chap. 3,19.).

11. La raison de la diversité croissante de la pratique de la cogestion est l'importance grandissante de compléments et de modifications informels apportés au droit formel de la cogestion dans le cadre de cultures coopératives d'entreprises dans lesquelles la recherche commune de solutions adaptées aux problèmes remplace la revendication formaliste de droits conférés par la loi. Les initiatives des entreprises visant la création de cultures coopératives d'entreprise se sont révélées tout à fait compatibles avec les fondements légaux de la cogestion de même que les nouvelles structures décentralisées de nombreuses entreprises. Dans bien des cas, l'on a réussi par le biais de conventions contractuelles, entre autres par des accords d'entreprise notamment, à adapter la structure de la cogestion telle qu'elle est définie par la loi à des conditions particulières ou en voie de changement (chap. 3,20. à 23.).

12. Dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, le renforcement de la

concurrence nationale et internationale, l'accélération des mutations technologiques, économiques et organisationnelles et les débuts de l'eupéanisation de certains aspects des relations de travail constituent des défis nouveaux pour la cogestion allemande. En l'occurrence, le changement des conditions de réussite sur les marchés des biens et des capitaux ainsi que le renforcement de la concurrence entre les lieux de production, mettant face à face des entreprises dotées de régimes sociaux différents, exercent une pression d'adaptation sur les structures traditionnelles de la cogestion, notamment en ce qui concerne la sauvegarde et l'augmentation de leur performance économique. En même temps des changements intervenant dans la structure des sociétés de capitaux, des entreprises et des relations de travail détériorent des conditions importantes de fait nécessaires à l'efficacité de la cogestion dans sa forme actuelle et risquent de déprécier ses ressources juridiques.

- En tant que système représentatif de participation des travailleurs, la cogestion suppose la centralisation du processus de décision dans l'entreprise ou la société de capitaux au niveau des organes de représentation élus. Or, à l'heure actuelle il semble que, face au changement des conditions de réussite sur les marchés de plus en plus concurrencés, les avantages soient plutôt du côté des entreprises et sociétés de capitaux qui décentralisent dans une large mesure leur processus de décision.
- La concurrence internationale accrue exige beaucoup plus que par le passé que les entreprises adoptent des *solutions taillées sur mesure* pour l'organisation de leurs relations du travail et de leurs processus de décision, une organisation qui tend d'ailleurs à se décentraliser de plus en plus. En conséquence il faudra s'attendre à ce que les dispositions légales relatives à la cogestion se trouvent limitées de fait ou de forme aux règles de procédure appliquées aux processus de négociation décentralisés parfois jusqu'au niveau des postes de travail. En même temps le champ d'action principal de la cogestion subit de plus en plus une mutation de son rôle de sauvegarde et de respect des droits, notamment des droits aux avantages matériels, vers un rôle d'*action permanente d'intégration des intérêts des effectifs* à un processus de prise de décisions axé sur la compétitivité internationale ainsi qu'au *soutien de la mise en œuvre* de décisions stratégiques des entreprises adoptées

d'un commun accord.

- Face aux changements de la situation sur les marchés, la cogestion doit soutenir le passage de la normalisation des performances et des profils de performances exigés vers de *nouvelles formes de travail qui sont axées sur des projets et sur la clientèle*. Il en résulte que, en réaction à de nouvelles nécessités économiques, la balance entre les fonctions de protection traditionnelles de la cogestion et sa contribution à un déroulement sans problèmes de la production penchera plus du côté de cette dernière.
- Simultanément, malgré la capacité avérée de la cogestion de s'adapter spontanément à des conditions nouvelles, les réalités dans les sociétés de capitaux et les entreprises *risquent de sortir* des formes juridiques traditionnelles de la cogestion. L'importance grandissante des petites et moyennes entreprises ainsi que la baisse de l'emploi dans l'industrie de transformation et l'accroissement de l'emploi dans le secteur des services ont pour conséquence que la zone exempte de la cogestion, que constituent les entreprises sans cogestion assurée par un conseil de surveillance ou sans comité d'entreprise, va en s'élargissant. De nouveaux *concepts logistiques* qui mettent en réseau, dans une division du travail extrêmement poussée, des établissements de différentes sociétés de capitaux rendent plus difficile le regroupement des intérêts des travailleurs au delà du cadre de l'établissement tel qu'il est assuré traditionnellement par les comités d'entreprise centraux ou les comités d'entreprise de groupe. *L'augmentation des emplois précaires*, le remplacement de travailleurs salariés par des *travailleurs sous contrat d'ouvrage* indépendants, voire "fictivement indépendants", des horaires de travail variables et l'emploi à temps partiel tendent à réduire la proportion des effectifs qui s'intéressent à la cogestion ou sont représentés par des organes de la cogestion. La *part croissante des salariés d'entreprises allemandes travaillant à l'étranger dans l'effectif total de ces dernières* et le niveau élevé et stable du *chômage durable* ont, d'une autre manière, des conséquences similaires (chap. 3,24. à 29.).

L'évolution de la cogestion en chiffres

13. À la fin des années quatre-vingt, le nombre des *sociétés de capitaux* soumises à la *cogestion du secteur charbon-acier* était tombé à 31. En raison de la réunification, ce nombre a augmenté, s'élevant en 1991 à 46 et à l'heure actuelle il est de 45. Le nombre des *salariés* du secteur charbon-acier a baissé, passant de 434.000 en 1985 à 352.000 en 1990. À la suite de la réunification il a augmenté momentanément, atteignant 492.000, pour ensuite reculer de nouveau jusqu'en 1994 où il était tombé à 307.000, donc à un niveau inférieur à celui de l'ancienne République fédérale. Le nombre des salariés travaillant dans des entreprises opérant selon les règles de la cogestion du secteur charbon-acier s'élevait à 400.000 environ en 1996. Par conséquent, au moins 100.000 salariés travaillant en dehors du secteur charbon-acier ont été représentés par des conseils de surveillance institués selon la loi de 1951 sur la cogestion dans les entreprises minières et sidérurgiques (chap. 4,1. et 2.).

14. Le nombre des sociétés de capitaux opérant selon les règles de la cogestion régies par la loi de 1976 se situait à 728 en 1996. En 1983 il s'élevait toujours à 481; depuis, ce nombre a continuellement augmenté. En 1990 il s'élevait à 522. En 1991, l'année de la réunification, ce nombre est montée en flèche, atteignant d'abord 575 et puis porté à 719 de 1991 à 1995. Le nombre des entreprises et groupes d'entreprises ayant plus de 2.000 salariés et qui *ne sont pas soumises* à la cogestion s'élève à 75 environ (chap. 4, 3. à 5.).

15. Le nombre des *salariés travaillant dans des sociétés de capitaux opérant selon les règles de la cogestion* régie par la loi de 1976 s'élevait, selon des estimations, à 4,5 millions vers le milieu des années quatre-vingt. En 1996, il était de 5 millions. L'augmentation de plus d'un tiers du nombre des *entreprises* opérant selon les règles de la cogestion régie par la loi de 1976 depuis le milieu des années quatre-vingts a donc été accompagnée d'une augmentation bien moins rapide du nombre des *salariés* de ces entreprises (chap. 4, 6. à 9.).

16. Selon les informations de la Fédération des syndicats allemands (DGB) l'on

recensait en 1994 40.000 entreprises dans lesquelles des comités d'entreprises comptant environ 220.000 membres au total avaient été élus. Dans l'ancienne République fédérale, le nombre des entreprises dotées d'un comité d'entreprise avait diminué progressivement entre 1981 et 1990, passant de 36.300 à 33.000, tandis que le nombre des membres des comités d'entreprise passait de 199.000 à 184.000. La participation électorale s'élevait en 1994 selon les informations de l'Institut de l'économie allemande (Institut der deutschen Wirtschaft) à environ 78 %; en 1984 elle était encore de 82 % et en 1987, de 83 %. La majorité des sièges a été obtenue par les candidats adhérant aux syndicats affiliés au DGB (chap. 4, 10. et 11.).

17. La facteur décisif pour l'institution d'un comité d'entreprise est la *taille de l'entreprise*. Selon des études récentes moins d'un pour-cent des entreprises de l'industrie de transformation comptant entre cinq et dix salariés sont dotées d'un comité d'entreprise; pour les entreprises ayant 250 salariés et plus, la part des entreprises dotées d'un comité d'entreprise approche 98 % (chap. 4, 12).

18. Selon les informations de l'Institut syndical européen, il y a en Allemagne à l'heure actuelle 318 entreprises qui sont obligées aux termes de la Directive concernant les comités d'entreprise européens et la loi en date du 28 octobre 1996 sur les comités d'entreprise européens à engager des négociations avec leurs effectifs en Europe sur l'institution d'un comité d'entreprise européen. En novembre 1997, parmi les entreprises concernées par ces dispositions, 69 avaient institué des comités d'entreprises européens; 669 succursales d'entreprises allemandes ou étrangères disposaient d'une représentation par l'intermédiaire de comités d'entreprises européens. Des entreprises étrangères et allemandes qui sont soumises aux dispositions de la directive ont environ 2.400 succursales en Allemagne qui pourraient être représentées par des comités d'entreprises européens. Ces succursales comptaient en 1996 environ 4,5 millions de salariés. Il est à présumer que la plus grande part d'entre elles est représentée déjà par des comités d'entreprise allemands (chap. 4, 16.).

19. Pour ce qui est du secteur privé, l'on peut distinguer trois *zones de cogestion* à

intensité différente (chap. 4, 13. à 15., 17.):

- une *zone à cogestion double* où les effectifs sont représentés tant par l'intermédiaire des représentants des travailleurs au sein des conseils de surveillance - en vertu du régime de la cogestion du secteur charbon-acier ou conformément à la loi de 1976 - que par l'intermédiaire des comités d'entreprise. Étant donné que la quasi-totalité des établissements qui dépendent de sociétés soumises au régime de la cogestion au sein des conseils de surveillance disposent également de comités d'entreprises, les salariés travaillant dans cette zone sont, dans une large mesure, les mêmes que ceux travaillant dans les grandes entreprises opérant selon les règles de la cogestion. Vers le milieu des années quatre-vingt-dix, les 774 entreprises qui étaient soumises à l'un ou l'autre des deux régimes de la cogestion paritaire au niveau des sociétés de capitaux employaient au total près de 5,4 millions de travailleurs, ce qui représentait 24,5 % des salariés du secteur privé. Vers le milieu des années quatre-vingts, la part des travailleurs du secteur privé qui étaient représentés par les deux formes de la cogestion atteignait encore 30,5 %;
- une *zone à cogestion simple* concernant les entreprises dans lesquelles il n'y a pas de cogestion paritaire au sein de conseils de surveillance et où la cogestion est assurée exclusivement par des comités d'entreprise. À l'heure actuelle, environ 3,4 millions de salariés relèvent de la zone à cogestion simple, ce qui représente près de 15 % de tous les salariés du secteur privé assujettis à la sécurité sociale. En 1984, 3,1 millions de personnes étaient employées dans la zone à cogestion simple. Ceci représentait une part de 19 % environ de l'ensemble des salariés du secteur privé;
- une *zone exempte de la cogestion* où il n'existe ni cogestion au sein des conseils de surveillance ni cogestion au niveau de l'entreprise. Cette zone comporte avant tout les micro-entreprises occupant moins de cinq salariés et pour lesquelles la loi sur l'organisation institutionnelle des entreprises (Betriebsverfassungsgesetz) ne prévoit pas la possibilité d'instituer un comité d'entreprise, ainsi que la grande majorité des entreprises ayant moins de vingt salariés. À cela s'ajoute une partie des entreprises d'une certaine taille, relevant du secteur des services dans lesquelles des comités d'entreprises ne sont pas institués. *Vers le milieu des années quatre-vingt-dix, la*

zone exempte de la cogestion du secteur privé avait accusé une extension, passant de 50,6 % des salariés de ce secteur enregistrés au cours de la première moitié des années quatre-vingt à plus de 60,5 %. En chiffres absolus, le nombre des travailleurs qui n'étaient représentés ni par la cogestion au niveau de l'entreprise, ni par la cogestion au niveau des sociétés de capitaux a augmenté, passant de 8,3 millions de personnes vers le milieu des années quatre-vingts à 13,8 millions au milieu des années quatre-vingt-dix.

20. Lorsque l'on inclut dans ces considérations le secteur public dont la proportion des effectifs s'accroît par rapport au reste de la population active et où il y a une représentation complète des travailleurs par l'intermédiaire des comités des délégués du personnel (Personalräte), un certain nombre de données changent certes, mais le tableau global reste le même. C'est notamment vrai pour la croissance de la zone exempte de la cogestion, car même en cas d'inclusion du secteur public, en expansion, elle augmente de plus d'un cinquième, passant de 37 % à presque 45 % des salariés. Si on prend les chômeurs en considération, la part de la population active (sans les travailleurs indépendants) non représentée par des organes de la cogestion s'élevait au milieu des années quatre-vingt-dix à 50,8 %; en 1984, elle atteignait seulement 42,7 % (chap. 4, 18.).

Les effets économiques de la cogestion

21. C'est notamment au cours des années soixante-dix et quatre-vingts que l'économie allemande a atteint un niveau de prospérité et de compétitivité qui, comparé sur le plan international, est à qualifier d'exceptionnel. Le secteur industriel, exposé à la concurrence sur les marchés mondiaux, qui compte de nombreuses grandes entreprises dans lesquelles la cogestion est particulièrement influente y a contribué de manière décisive. En particulier l'économie allemande a enregistré des excédents d'exportation de manière presque ininterrompue depuis des décennies, bien qu'ayant un niveau des salaires qui, comparé sur le plan international, est élevé et équilibré. Une des principales raisons en a été une productivité moyenne élevée due au niveau durablement élevé des investissements qui ont en retour permis des gains élevés. L'économie allemande se caractérise par le haut niveau des qualifications

professionnelles de la population ainsi que des investissements élevés dans les activités de recherche et de développement industrielles et publiques (chap. 5, 1. à 8.).

22. La compétitivité des secteurs-clé industriels de l'économie allemande a eu pour conséquence qu'en Allemagne le processus de la désindustrialisation s'est déroulé à un rythme relativement lent. Ceci ne veut toutefois pas dire que le changement structurel se passe au ralenti. Les succès constants de l'industrie allemande sur le plan des exportations qui se sont même accrus des derniers temps, indiquent au contraire que celle-ci a maîtrisé de façon particulièrement performante et compétitive le changement structurel des années quatre-vingt-dix. D'autres indices en sont le développement rapide de la prestation de services connexes aux activités industrielles, la position forte des branches aux technologies de pointe ainsi que la profonde réorganisation des sociétés et établissements qui est en cours et leur internationalisation qui progresse rapidement (chap. 5, 10. et 11.).

23. Les graves problèmes d'emploi rencontrés en Allemagne concernent en premier lieu le domaine des services aux personnes et notamment celui des services nécessitant de faibles qualifications. Le rythme ralenti du passage à la société de services, qui est la cause principale du taux élevé du chômage en Allemagne, ne peut être imputé à la cogestion. Étant donné que ce sont les petites entreprises qui occupent une place prépondérante dans le secteur privé des services et que ces entreprises-là n'ont, en règle générale, pas de comité d'entreprise, et certainement pas de conseil de surveillance soumis aux règles de la cogestion, le développement insuffisant de ce secteur doit être attribué à d'autres facteurs, dont éventuellement la faible amplitude des salaires d'un secteur à l'autre. Le retard relatif de l'emploi dans les services aux personnes pourrait en partie être la conséquence, entre autres, du niveau traditionnellement élevé de la compétitivité et des capacités d'emploi du secteur industriel soumis aux règles de la cogestion (chap. 5, 12.).

24. Une évaluation adéquate de l'incidence de la cogestion sur l'emploi doit tenir compte d'une série d'effets contraires. Par le fait que la cogestion a contribué, en interaction avec la politique des partenaires aux conventions collectives, à augmenter

l'importance du facteur capital dans l'économie allemande, elle peut avoir causé une substitution excessive du travail par le capital. Cependant, grâce à sa contribution à la valorisation du capital humain des travailleurs et à l'accroissement de la productivité par la coopération, elle a en même temps augmenté la compétitivité des entreprises allemandes et par conséquent sauvé des emplois. En outre, dans de nombreux cas, et ces cas seront de plus en plus nombreux, la cogestion a rendu possible la mise en œuvre au sein de l'entreprise d'une politique du temps de travail visant la redistribution du travail et, par là, elle a également contribué à la sauvegarde de l'emploi, même si celle-ci revêt un caractère défensif. Dans la mesure où la cogestion a contribué à une structure des salaires qui, de tradition, est relativement plate en Allemagne, elle a pu avoir cet effet-là avant tout dans certains secteurs, à savoir les secteurs industriels qui sont exposés à la concurrence internationale et qui emploient une fraction importante de la population active en Allemagne. D'ailleurs, ce n'est pas à la cogestion qu'il faut reprocher en premier lieu le niveau trop élevé du coût du travail, mais à la politique des salaires et à la politique sociale (chap. 5, 13.).

25. La question de savoir dans quelle mesure la cogestion a été l'une des causes de la prospérité de l'économie allemande ou si au contraire celle-ci aurait été encore plus grande sans la cogestion ne peut être tranchée avec une certitude absolue. Les données économétriques disponibles ne sont pas homogènes; des études quantitatives qui, en considérant certains indicateurs de performance et certaines périodes, attribuent à la cogestion des effets positifs (généralement limités) s'opposent à d'autres études dont le diagnostic conclut pour d'autres ou pour les mêmes indicateurs et périodes à des effets négatifs (aussi légers). Les résultats ayant une signification statistique sont rares et la valeur des renseignements semble être limitée eu égard aux résultats d'autres études difficilement compatibles avec ceux-ci (chap. 5, 14. à 18.).

26. De même, des analyses théoriques procédant par déduction ne sont d'aucune aide. Ainsi, il y a des auteurs qui, en décrivant les conséquences de la cogestion au niveau des sociétés de capitaux à l'aide d'une théorie des droits de propriété (property rights), attribuent à celle-ci des effets économiques négatifs; d'autres auteurs qui ont recours à

des théories de la participation lui trouvent, en revanche, des effets renforçant l'efficacité, c'est-à-dire des effets positifs. Les théories de la cogestion au niveau de l'entreprise aboutissent à des résultats d'une divergence similaire. Des modèles fondés sur la théorie des prix considèrent la cogestion comme la cause d'une distorsion des coûts relatifs des facteurs de production et notamment comme la cause d'une augmentation des coûts du travail au delà de son prix sur le marché. À l'inverse, des approches inspirées des théories de la participation soulignent avant tout les avantages économiques résultant d'un effectif stable caractérisé par une faible fluctuation ainsi que d'une organisation de l'entreprise bien rodée et intégrée sur le plan social (chap. 5, 19. à 21.).

27. Il n'est pas possible de choisir une fois pour toutes entre les théories de la propriété et des prix d'une part et les théories de la participation et de la coopération d'autre part. Au contraire, il faut considérer que les deux approches couvrent d'importants aspects de la réalité et que, dans le monde réel, la cogestion en tant qu'institution provoque aussi bien une perte de rentabilité qu'un gain en termes de productivité et de coopération; ceci dit, l'effet net de ces incidences, qui sont parallèles et concomitantes, ne peut être déterminé a priori. Mis à part le contexte institutionnel donné, un rôle important revient aux conditions économiques, et surtout à la question de savoir si et dans quelle mesure une entreprise agit sur des marchés qui sont de nature à récompenser ceux qui ont des capacités opérationnelles qui peuvent être améliorées par la participation et la coopération. Ainsi il semble que sur des marchés notamment où il importe d'offrir, au lieu de produits de masse compétitifs en raison de leur prix, des variantes de produits conçues pour répondre aux exigences des clients et changeantes au fur et à mesure ("production diversifiée de qualité ") en ayant recours à une technologie et une organisation du travail flexibles et faisant fortement appel au capital humain, la coopération et la confiance au sein d'une entreprise constituent un avantage considérable sur la concurrence; alors, les effets d'efficacité de la cogestion peuvent peser plus lourd que les effets de non-efficacité. En revanche, sur des marchés où la compétitivité se joue sur les prix, où il n'y a pas de rentabilisation grâce à la coopération et où des entreprises dont l'organisation du travail et la conception des produits sont standardisées peuvent prospérer aussi bien, il apparaît concevable

que la cogestion se fasse sentir en premier lieu comme un facteur de coûts (chap. 5, 22. et 23.).

28. Il y a des signes portant à croire que la cogestion dans sa forme actuelle est moins à même de répondre à certaines nouvelles exigences résultant du contexte environnant que dans les années soixante-dix et quatre-vingts. Dans la mesure où tel est le cas, il faut des changements de la structure et du fonctionnement de la cogestion pour défendre sa capacité de performance économique. Parmi les phénomènes auxquels la cogestion devra s'adapter comptent les suivants:

- la *pression accrue sur la prise de décisions* et le *raccourcissement des temps de décision* auxquels les entreprises opérant sur les marchés mondiaux devront faire face. Le raccourcissement du cycle de vie des produits et l'imprévisibilité croissante qui caractérise les marchés dans leur ensemble récompensent les décisions rapides: les entreprises soumises aux règles de la cogestion ont plus de difficultés que dans le passé à compenser les délais longs requis pour la recherche de consensus par des délais courts de réalisation;
- la *pression croissante pour diminuer les coûts* même sur les marchés des produits de qualité. Le retour de la concurrence par les prix sur les marchés des produits de qualité à prix élevés que les entreprises allemandes ont longtemps dominés fait que celles-ci n'ont plus la possibilité de se servir des *innovations en matière de produits*, notamment dans le domaine des technologies moyennes, au lieu d'engager une *innovation en termes de processus*, ce qui leur avait facilité jusqu'ici la recherche de consensus au sein de l'entreprise;
- le changement du *paradigme des innovations* dominant. Dans sa forme traditionnelle la cogestion semble soutenir surtout les *innovations incrémentales*, c'est-à-dire les améliorations progressives et continues des produits et processus dans les limites et avec les moyens des entreprises existantes. Or, dans les conditions technologiques et économiques actuelles, il semble que, pour réussir, il soit de plus en plus important qu'une entreprise puisse provoquer à côté d'innovations incrémentales également des *innovations de base* ou des *innovations par bonds*, les absorber et les commercialiser dans de brefs délais ;

- les investisseurs moins patients et une importance croissante des *marchés de capitaux* pour le financement des entreprises. L'extension et l'internationalisation des marchés de capitaux obligent les entreprises allemandes opérant selon les règles de la cogestion à s'adapter à des investisseurs qui sont de plus en plus exigeants, agissent davantage en fonction d'objectifs définis à court terme, se montrent moins loyaux et moins disposés à accepter des compromis et qui ont l'habitude de faire connaître leur préférences quant à la stratégie et au rendement des entreprises avant tout par l'intermédiaire des marchés de capitaux;
- le niveau élevé du *chômage durable*. La disparition du plein emploi soulève une question que se posent avant tout les membres des comités d'entreprise, c'est celle de savoir comment *répartir* entre les différents groupes de travailleurs et entre les salariés et les demandeurs d'emploi l'accroissement des risques qu'encourt l'emploi, les conditions d'emploi de plus en plus divergentes et la diminution du nombre des emplois stables. Somme toute, la cogestion devra prouver sa *légitimité* d'une autre manière que par le passé, car, dans ce nouveau contexte, celle-ci dépend entre autres de sa capacité de tenir compte non seulement des intérêts des effectifs qu'elle représente mais aussi de ceux des *demandeurs* d'emploi et de concilier l'objectif de l'emploi stable avec une ouverture des marchés du travail internes qui soit génératrice d'emplois (chap. 5, 24. et 25.).

29. Les répercussions de la cogestion sur l'emploi et ses possibilités de contribuer à surmonter *la crise de l'emploi* dépendent beaucoup du contexte économique et politique dans lequel elle est mise en œuvre. Le fait, par exemple, que la cogestion entraîne une fermeture des marchés du travail internes ou ne l'entraîne pas, est influencé aussi bien par le niveau de la demande macro-économique que par la politique du marché du travail menée par les pouvoirs publics et surtout par la politique des partenaires aux conventions collectives. Si les partenaires négociant au niveau de l'entreprise disposent d'instruments adaptés permettant une réduction du temps de travail, même si celle-ci est sélective, la protection sociale du travail à temps partiel et de l'emploi flexible ainsi que le temps partiel en fin de carrière, alors la cogestion peut constituer une aide à l'application au sein de l'entreprise d'une politique économique des pouvoirs publics qui vise la croissance de l'emploi ainsi que d'une politique des

partenaires aux conventions collectives y correspondant (chap. 5, 26.).

La cogestion face au changement structurel des années quatre-vingt-dix

30. Au cours des années quatre-vingt-dix, il y a eu en Allemagne un large et profond changement structurel économique qui s'est déroulé dans des conditions difficiles, mais qui a été en fin de compte une évolution réussie, constituant ainsi l'une des principales causes de l'actuelle reprise économique. La cogestion n'a pas entravé ce changement structurel qui a servi à l'adaptation à la concurrence accrue sur des marchés qui s'internationalisent de plus en plus. Au contraire, dans bien des cas elle l'a soutenu de manière active, et ce en règle générale également là où il a demandé des sacrifices considérables aux salariés (chap. 6, 1. à 3.).

31. Là où les directions des entreprises et les organes de la cogestion se sont efforcés en commun de rétablir ou de défendre la compétitivité des entreprises en provoquant une adaptation aux conditions de marché devenues plus difficiles, et surtout à la pression croissante pour diminuer les coûts, un processus de modernisation coopérative a vu le jour au cours duquel non seulement la structure et la stratégie des entreprises ont changé, mais aussi le fonctionnement de la cogestion, nonobstant le fait que sa base légale est restée inchangée. Même si le changement structurel a été loin de se dérouler partout de manière coopérative, il y a néanmoins de nombreux exemples où cela a été le cas et qui démontrent qu'au sein du système allemand de la cogestion et avec ses moyens une adaptation réussie des entreprises à la situation changée est tout à fait possible. C'est dans ce sens que la notion de la modernisation coopérative représente une adaptation structurelle négociée, dans l'idée des "meilleures pratiques", qui s'est avérée possible dans un nombre suffisant de cas, si bien qu'une plus large diffusion de cette approche semble non seulement souhaitable, mais aussi réaliste (chap. 6, 4. à 7.).

32. L'institution de la cogestion favorise une voie coopérative vers la modernisation, tandis qu'elle rend difficile une modernisation sans la participation d'une représentation élue des salariés aussi bien que la poursuite d'une stratégie de la diminution des coûts

au moyen d'une diminution des salaires au lieu d'un accroissement de la productivité. Pour cette raison la modernisation coopérative est en Allemagne la méthode naturelle de l'adaptation aux conditions économiques devenues plus difficiles. Étant donné le contexte institutionnel dans lequel elles opèrent, les entreprises allemandes semblent, pour la plupart, être mieux à même que des entreprises dans d'autres pays de décentraliser durablement leurs structures en coopération avec les représentants élus des effectifs et de créer des cultures coopératives d'entreprise. Toutefois, elles sont obligées, en contrepartie, de tenir compte des intérêts importants de leurs effectifs et de les intégrer continuellement dans leurs processus de prise de décisions (chap. 6, 8. à 11.).

33. La cogestion peut faciliter le consentement des salariés à une suppression d'emplois considérée comme indispensable pour des raisons économiques par le fait qu'elle accorde la possibilité aux représentants élus des salariés, surtout quand il y a un accompagnement en conséquence sur le plan de la politique des partenaires aux conventions collectives, de contribuer de manière influente à l'organisation concrète de ces suppressions, et ce également dans le sens de la mise en œuvre de toutes les possibilités viables d'une redistribution du travail. En même temps la cogestion permet aux salariés d'obtenir des engagements crédibles de la part des propriétaires et chefs d'entreprise par lesquels ceux-ci s'obligent à assurer en tant qu'objectif primordial l'avenir de l'entreprise et à intégrer dans le catalogue des objectifs de celle-ci le maintien d'emplois dans les limites de ce qui est économiquement possible. La disposition des salariés et de leurs représentants à assumer une part de responsabilité dans les changements profonds et à soutenir ceux-ci par l'intermédiaire de la cogestion dépend, en règle générale, de tels engagements (chap. 6, 12.).

34. Dans la pratique quotidienne de l'organisation moderne des entreprises, le passage vers des formes plus consensuelles de l'organisation du travail et la délégation de la compétence de disposer aux différents postes de travail font qu'une pratique de la cogestion qui part de décisions prises au niveau central par l'employeur et qui réagit à celles-ci apparaît souvent comme trop formaliste, compliquée, superficielle et insignifiante pour les besoins de la pratique. C'est la raison pour

laquelle dans bien des entreprises la cogestion réactive intervenant ex post est remplacée par une association permanente des représentants des travailleurs à un processus partagé d'information, de recherche, d'apprentissage et de décision, là où dans l'état des choses cela paraît nécessaire, et ce indépendamment du fait que la loi requière une participation ou non. En l'occurrence, la possibilité de recourir au droit formel étant toujours donné, le rôle du comité d'entreprise, notamment, est alors précisé au moyen d'arrangements adaptés à la situation donnée et conclus dans le cadre d'une culture coopérative d'entreprise, qui permettra à tout moment une modification informelle de dispositions légales (chap. 6, 17.).

35. La modernisation coopérative englobe un commun accord sur l'adaptation de la structure et du fonctionnement de la cogestion aux conditions particulières données dans chaque entreprise et société. Dans le meilleur des cas, cette adaptation se fait par l'intégration de la cogestion dans une culture d'entreprise qui est coopérative et tient compte des particularités de l'entreprise en question, permettant ainsi plus qu'avant aux parties intéressées de s'appuyer sur des accords informels dans une confiance mutuelle. Une telle optimisation locale par la différenciation de la pratique de la cogestion ne se prête pas à une généralisation par des moyens juridiques. Elle demande plutôt des processus d'apprentissage des deux côtés dont les résultats peuvent être transmis en tant que "savoir-faire" de la pratique de la cogestion d'une entreprise à l'autre, en prenant en considération les particularités respectives. Puisque certaines entreprises maîtrisent mieux que d'autres l'optimisation locale de la cogestion, la diffusion, compte tenu des cas individuels, des modèles en cours de développement des "meilleures pratiques" de la cogestion dans les entreprises modernes constitue une tâche importante que la politique en matière de cogestion devra assumer à l'avenir (chap. 6, 18. à 22.).

36. Même si le changement structurel et la modernisation bénéficient dans une large mesure de la cogestion, ils créent une série de problèmes quant à son fonctionnement dans sa forme actuelle, que les organes de la cogestion au niveau de l'entreprise ne peuvent résoudre à eux seuls qu'en partie. La possibilité offerte aux entreprises de continuer à se servir de la cogestion comme une ressource productive sur fond de

concurrence et de changement structurel dépend, non en dernier lieu, de la question de savoir si l'on réussira à adapter les institutions et la pratique de la cogestion aux nouvelles formes de l'organisation des entreprises et des sociétés telles que le marché les exige. Parmi les développements qui mettent en cause la capacité de fonctionnement de la cogestion dans sa forme traditionnelle, on compte entre autres:

- la décentralisation de la prise de décisions de l'entreprise;
- la tendance à estomper la distinction entre l'employeur et le travailleur dans les systèmes de participation directe;
- le changement du mode de détermination de la performance et de la rémunération dans le cas des nouvelles formes de travail gérées de manière décentralisée;
- le remplacement croissant de salariés par des fournisseurs et sous-traitants;
- l'hétérogénéité grandissante des effectifs;
- la naissance de cultures différenciées d'entreprise et le transfert en résultant des points à négocier par les partenaires aux conventions collectives aux partenaires sociaux au sein de l'entreprise;
- la réduction de la taille des entreprises, des parties d'entreprises et d'établissements (chap. 6, 23.).

37. Dans de nombreuses entreprises, dans lesquelles la cogestion touche par suite au changement structurel aux limites de ses bases légales, les représentants des salariés et les directions des entreprises cherchent des voies permettant d'adapter la cogestion aux nouvelles conditions organisationnelles. Les solutions trouvées à cet égard témoignent, de part et d'autre, d'une grande capacité d'improvisation et d'innovation. Toutefois, des efforts plus étendus et un appui de l'extérieur semblent être nécessaires, si l'on entend garantir que la cogestion demeurera toujours apte à fonctionner après la restructuration du paysage des entreprises et des établissements. Les approches de solution qui se font jour à l'heure actuelle sont entre autres:

- la création de comités d'entreprise de groupe (Konzernbetriebsrat), de comités d'entreprises chargés d'un lieu d'implantation d'une entreprise (Standortbetriebsrat) ou d'organes communs faisant fonction de comité d'entreprise au sein de structures

d'entreprises dispersées;

- l'orientation du travail des conseils de surveillance sur les structures de l'entreprise ou du groupe d'entreprises assumant de fait la prise de décisions;
- l'extension de la capacité d'expérimentation et d'auto-organisation de la cogestion au niveau des entreprises et des établissements;
- la poursuite de l'amélioration de la qualification et de l'information des membres des comités d'entreprise;
- les actions tendant à rendre plus efficace le conseil des membres des comités d'entreprise par les syndicats;
- l'adaptation des droits et des institutions de la cogestion aux nouvelles conditions par voie de contrats (chap. 6, 24.).

38. Dans une série de cas, les représentants des effectifs ont consenti, en règle générale avec la participation du syndicat compétent, à de profondes restructurations organisationnelles, en adhérant aux dites *conventions concernant l'implantation d'activités en vue de la sauvegarde de l'emploi* (Standortvereinbarungen zur Beschäftigungssicherung), lesquelles représentent un nouveau type de la participation des membres des comités d'entreprises et des représentants des travailleurs au sein des conseils de surveillance aux décisions de l'entreprise, avant tout à la *planification* à plus long terme de l'entreprise. Ces conventions relatives à l'implantation traitent, d'une manière globale, la compétitivité et la perspective stratégique d'une entreprise dans un lieu d'implantation donné; dans les négociations aboutissant à de telles conventions il est question des différents paramètres entrant dans la prise de décision et qui vont de l'évaluation du marché jusqu'à l'ensemble des facteurs de coûts. Il en résulte des lots de solutions négociées entre les employeurs et les représentants des travailleurs prévoyant des actions à mettre en œuvre à moyen terme afin de sauvegarder la compétitivité et l'emploi dans un lieu d'implantation donné, ces actions étant en règle générale axées sur les conditions économiques à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise influencées par les concurrents. Un élément essentiel de ces conventions sont les concessions faites par les travailleurs en ce qui concerne la flexibilité du temps de travail et de son organisation. Les organes de la cogestion sont associés à l'application de ces conventions (chap. 6, 25. à 30.).

Cogestion et autonomie contractuelle des partenaires sociaux

39. Entre la cogestion et l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux, deux systèmes de réglementation fondamentalement distincts, il existe néanmoins de nombreux points communs, qui sont dus essentiellement à la progression de l'ancrage des deux systèmes dans les entreprises. L'autonomie contractuelle des partenaires sociaux et la cogestion s'appuient mutuellement; leur intervention à tour de rôle, qui prend des accents différents d'une branche et d'un secteur à l'autre, constitue l'élément central du système allemand qui caractérise les relations industrielles. Sans le délestage opéré par les conventions collectives, des relations coopératives entre le comité d'entreprise et l'employeur seraient difficilement réalisables; sans une cogestion qui fonctionne correctement au sein de l'entreprise, la mise en pratique différenciée des réglementations cadres et des conditions minimum en vertu des conventions collectives ne serait pas possible; sans conventions collectives permettant une application différenciée, la cogestion au niveau de l'entreprise ne pourrait jouer correctement son rôle, qui est en train de changer, lors de l'adaptation des entreprises aux nouvelles données de la concurrence et du marché du travail. Les effets conjugués de la cogestion et de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux permettent des réglementations proches des réalités dans l'entreprise, qui n'existent pas dans les pays où il n'y a pas de cogestion, et sont aptes à contribuer à renforcer l'intérêt de la localisation des entreprises en Allemagne (chap. 7, 1. à 6.).

40. Les institutions de la cogestion au niveau de l'entreprise sont d'ores et déjà utilisées de manière extensive pour mettre en oeuvre, de manière différenciée, spécifique à chaque situation, des réglementations relevant des conventions collectives. Les conventions collectives en vigueur permettent une grande souplesse et confèrent une grande liberté de décision aux partenaires sociaux au sein de l'entreprise; cela va d'ailleurs aller en s'accroissant. Les conventions collectives doivent, en l'occurrence, respecter les limites pratiques et juridiques de la capacité à réglementer des partenaires sociaux au sein de l'entreprise. Les formes de mise en oeuvre des conventions collectives régionales à l'échelon de l'établissement qui confient ou attribuent aux acteurs de la cogestion des tâches étrangères au système - parce qu'elles sont, par nature, du ressort des partenaires aux conventions collectives -

ne constituent pas seulement un danger pour les conventions collectives régionales elles-mêmes, entre autres en empiétant à long terme sur le monopole de grève des syndicats de travailleurs, mais également, d'autre part, pour la cogestion (chap. 7, 7. et 8.)

41. Le *contournement des conventions collectives régionales en vigueur au moyen d'accords d'entreprises* met en péril autant le système des conventions collectives régionales que la cogestion. Le § 77, alinéa 3 de la loi sur l'organisation institutionnelle de l'entreprise préserve les partenaires sociaux au sein de l'entreprise d'avoir à régler des questions qui, à la longue, si elles étaient traitées à ce niveau, mettraient en danger la coopération confiante entre le comité d'entreprise et la direction ou placerait le comité d'entreprise en conflit avec la liberté syndicale négative, c'est-à-dire la liberté des salariés de ne pas adhérer à un syndicat, ou le monopole de grève des syndicats de travailleurs. Il est possible, en respectant ce paragraphe, de créer des réglementations qui sont suffisamment souples pour répondre à toutes les données économiques et organisationnelles (chap. 7, 9. à 13.).

42. Pour être efficaces, les conventions collectives et la cogestion réunies ont besoin de *représentations des intérêts au sein des entreprises qui fonctionnent correctement*. Si des conventions collectives régionales transfèrent des fonctions de réglementation aux partenaires sociaux au sein des établissements, la faible présence de comités d'entreprise au sein des petites et moyennes entreprises constitue, dans cette mesure, notamment aussi un danger pour la réforme du système des conventions collectives et par conséquent pour la capacité de fonctionnement du système dual des relations industrielles d'une manière générale (chap. 7, 14. à 16.).

43. Le fait que de plus en plus d'entreprises se détournent des conventions collectives et de la cogestion n'est pas encore un trait marquant du système général qui caractérise les relations industrielles en Allemagne. Il attire néanmoins l'attention sur les points de la cogestion et de son rapport avec l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux qu'il faut continuer à développer. Le *lien entre les réglementations générales des conventions collectives et les solutions taillées sur mesure* pour les

entreprises oblige tous les intéressés à répondre à des exigences inhabituelles quant aux actions qu'ils sont appelés à mener. La cogestion au niveau de l'entreprise et les conventions collectives doivent fournir un cadre stable qui permettra de les maîtriser (chap. 7, 17.).

44. La responsabilité des partenaires sociaux eu égard à la cogestion réside essentiellement aussi dans le fait d'avoir à définir des conventions collectives qui puissent être mises en oeuvre et respectées au niveau de l'établissement. Il leur incombe également, lorsqu'ils transfèrent des fonctions de réglementation aux partenaires sociaux au sein de l'établissement, de mettre aussi à la disposition de ceux-ci les *ressources* dont ils ont besoin pour effectuer ces tâches supplémentaires; cela s'applique surtout aux petites et moyennes entreprises. La formation et le conseil au cas par cas des comités d'entreprise et des directions d'entreprise au maniement de conventions collectives susceptibles d'être différenciées et devant être différenciées pourrait devenir l'une des missions communes des partenaires aux conventions collectives pour lesquels la plus grande diligence quant au traitement de la cogestion et son soutien actif au niveau de l'établissement doivent constituer un souhait commun, puisqu'elle est le fondement indispensable du système des conventions collectives (chap. 7, 18. à 20.).

45. Les conventions collectives constituent un instrument qui peut aussi être utilisé pour *adapter* correctement les institutions de la cogestion réglementées par la loi, en particulier dans le domaine de l'organisation institutionnelle de l'entreprise, aux conditions particulières de certaines branches ou entreprises ou à de nouvelles formes, non prévues par la loi, de l'organisation des établissements et des entreprises (réseaux d'entreprises, "usines en coentreprise") tout comme pour mettre, à cet effet, des options à la disposition des partenaires sociaux au sein des établissements. Des mesures préventives pour éviter l'utilisation, non voulue par le législateur, de conflits sociaux pour élargir des droits de cogestion sont envisageables. Un autre instrument au moyen duquel les partenaires sociaux aux conventions peuvent continuer le développement de la cogestion et de ses marges de mise en oeuvre dans les établissements et les entreprises dans un sens qu'ils estiment souhaitable sont les

accords hors conventions collectives entre partenaires sociaux à l'aide desquels on pourrait faire connaître et conseiller aux établissements de nouvelles possibilités correspondant aux "meilleures pratiques" de l'organisation moderne de la cogestion (chap. 7, 21.)

La cogestion au sein du conseil de surveillance

46. De nos jours, la *cogestion au sein du conseil de surveillance* en vertu de la loi de 1976 est une institution acceptée par tous ceux qui sont concernés, solidement établie et de long terme. La crainte d'une incompatibilité avec l'ordre de l'économie de marché ne s'est pas confirmée et n'est plus que rarement exprimée. De plus, l'expérience a contribué à ne pas mettre en oeuvre la cogestion au niveau de l'entreprise selon un schéma unique, ainsi qu'au fait qu'elle est compatible avec la formation de cultures coopératives d'entreprise et qu'elle peut y concourir. Une autre raison est la liaison étroite de la cogestion au sein du conseil de surveillance avec le système de cogestion au niveau de l'entreprise (chap. 8, 1., 5., 6.).

47. La cogestion au sein du conseil de surveillance propose aux personnes concernées des possibilités étendues d'information et de consultation, qui sont utilisées de manière extensive dans beaucoup d'entreprises et participent à la création d'un consensus. De plus, elle permet aux salariés de faire valoir efficacement leur intérêt eu égard à la politique de personnel et de ressources humaines, conçue pour le long terme, de l'entreprise. Une large majorité des décisions du conseil de surveillance est prise à l'unanimité (chap. 8, 2.).

48. Du cadre défini par les lois de 1951 et de 1976 sont nées des *cultures variées de la cogestion*, dans lesquelles s'expriment diverses cultures de branches et d'entreprises. Dans un certain nombre d'entreprises qui sont assujetties à la loi de 1976, on ne procède pas, dans la pratique, très différemment des entreprises du secteur charbon-acier. D'une manière générale, dans les entreprises assujetties à la loi de 1976, les relations avec les représentants internes et externes des salariés au sein du conseil de surveillance vont de leur implication au delà des limites prescrites par la loi jusqu'à leur exclusion de fait (chap. 8, 4.).

49. Dans de nombreuses entreprises, en particulier dans les secteurs proches de l'État et de celui du charbon-acier, s'est développée une pratique de la *convention contractuelle* de la cogestion au sein de l'entreprise. Les règles contractuelles de la cogestion augmentent la diversité des formes de cogestion au dessous du niveau de la législation ou parallèlement à celle-ci. Elles présentent, en outre, la possibilité d'une *adaptation* des structures de la cogestion *aux circonstances précises*, dont on pourrait tout aussi bien faire usage dans d'autres cas, par exemple au sein des groupes de nouveau type ou dans de nouveaux réseaux d'entreprises (chap. 8, 11. et 12.)

50. Parmi les répercussions économiques de la cogestion au niveau de la société de capitaux, ses adeptes insistent sur les *effets pacificateurs et productifs du consensus et de la coopération* ainsi que sur le fait que la cogestion contribue à créer une culture d'entreprise basée sur la confiance et à susciter plus de compréhension des personnels pour certains aspects et certaines nécessités avancés par les directions des entreprises. On rétorque souvent par la crainte que la présence et l'influence de représentants des salariés au sein du conseil de surveillance privilégie des stratégies qui conservent la structure existante, font écran au contrôle du management par les détenteurs des parts sociales et le marché des capitaux et mènent à l'immobilité technologique, à la surpondération des aspects de politique du personnel et de l'emploi sur le territoire allemand et à un management exagérément axé sur le consensus. On y oppose entre autres les avantages des stratégies d'entreprises orientées vers le long terme de même que le fait de tenir compte, très en amont, des problèmes de mise en œuvre des décisions de l'entreprise. Tout le monde est d'accord sur le fait que, jusqu'ici, la cogestion a toujours su s'adapter, même aux difficiles défis concurrentiels; il semble bien qu'elle puisse y réussir aussi face au durcissement des exigences des marchés des capitaux et des investisseurs (chap. 8, 13. à 18, 21.).

51. La cogestion allemande apparaît comme un élément d'une culture nationale d'organisation, dont l'un des traits typiques est le *partage des responsabilités*, et au sein de laquelle, pour cette simple raison, le travail d'information réciproque et de concertation est considérable. Ainsi, le président du directoire d'une société allemande

de capitaux a moins de pouvoir et moins de compétences par rapport aux autres membres du directoire que le Chief Executive Officer de la plupart des entreprises américaines; dans beaucoup de cas, il est plutôt le *primus inter pares* d'un organe collégial. Cette culture d'organisation présente les inconvénients, d'une part, de dépendre de processus de consultation qui prennent souvent beaucoup de temps, et dont elle doit veiller à l'efficacité, et d'autre part, de favoriser plutôt les décisions conservatrices. Simultanément, elle présente l'avantage que les erreurs dramatiques de décision, dues à l'action solitaire d'une personne, y sont plutôt rares. La cogestion est l'une des parties constituantes de cette culture du partage des responsabilités et de la concertation réciproque, elle en subit les inconvénients comme elle profite de ses avantages (chap. 8, 20.).

52. Ni la distinction traditionnellement faite en Allemagne entre conseil de surveillance et directoire, ni la cogestion des salariés au niveau de la société de capitaux, ne constituent une entrave à la *réussite* d'une entreprise, comme le montrent de nombreux exemples. Les conseils de surveillance allemands ne sont pas moins compétents, en moyenne, que les organes de direction des entreprises dans les pays sans cogestion. Si des conseils de surveillance ont pris ou laissé prendre des décisions ayant causé un dommage économique aux entreprises en question, il s'agit de cas isolés, qui ne justifient ni l'amputation de la présence absolue et relative des représentants des salariés, ni l'option pour un "board system" anglo-américain. On rencontre aussi des cas d'erreurs de décisions, de mauvais management et de comportements personnels inadaptés dans des entreprises qui sont dirigées par un "board" intégré. S'il est nécessaire d'améliorer le travail des conseils de surveillance, cela peut se faire dans le cadre actuel du droit des sociétés et du droit de cogestion. Il n'est pas nécessaire de redéfinir *la capacité de fonctionner du conseil de surveillance* au sein de la réglementation de la cogestion, puisque celle-ci est donnée (chap. 8, 22., 23.).

53. La cogestion ne confère *pas une empreinte uniforme au travail du conseil de surveillance*. La crainte que la cogestion, en tant que telle, entrave la capacité de travail et de contrôle du conseil de surveillance allemand ne se confirme pas dans la pratique. La plupart des entreprises allemandes ont trouvé des moyens pour rendre

même les gros conseils de surveillance aptes à travailler. Pour cela, ils ont souvent fait appel à une culture d'entreprise fondée sur la confiance. Dans beaucoup d'entreprises qui réussissent, les membres du conseil de surveillance sont informés et impliqués dans le travail de l'entreprise au delà des limites prescrites par la loi (chap. 8, 24 et suivants).

Internationalisation et européanisation

54. Au sein de l'Europe, la cogestion allemande perdurera à titre de particularité nationale. Il ne faut pas s'attendre à une harmonisation européenne des systèmes nationaux de participation des salariés au niveau des établissements et entreprises. Pour cette raison, à l'avenir, la cogestion assujettie à la pression de la concurrence institutionnelle et économique devra y faire face avec encore plus de fermeté que par le passé (chap. 9, 1. et 2.).

55. Jusqu'ici, la cogestion n'a pas gêné l'internationalisation des perspectives stratégiques des entreprises allemandes. À long terme, le fait que, dans les entreprises allemandes qui emploient d'importants effectifs dans d'autres pays européens, les organes de cogestion du côté des salariés comportent uniquement des membres allemands pourra devenir un problème quant à la légitimité de la cogestion en tant qu'institution (chap. 9., 5. à 8).

56. La législation européenne relative à la participation des salariés dans les établissements et entreprises, qui se dessine actuellement, est emprunte d'une conception procédurière et sans réglementation des résultats et met l'accent sur un caractère facultatif de même que la subsidiarité. Elle renforce le rôle des syndicats au sein de la représentation des intérêts des salariés dans les établissements et soutient en même temps la préservation des traditions et des structures nationales. En ce qui concerne l'ensemble de l'Europe, cela mène à la *diversification des structures de la participation des salariés en fonction des particularités des entreprises et de leurs origines nationales*. En même temps, le fait que l'accent y est mis sur les syndicats et les négociations, crée une relation tendue avec la tradition allemande, qui préfère les réglementations législatives "dures". Il est certain que le système allemand s'oriente,

de lui-même, vers un renforcement de son ancrage dans les entreprises, vers la différenciation interne et une plus grande importance accordée au rôle des conventions et des négociations; ces tendances seront renforcées par l'influence du droit européen (chap. 9, 9., 16., 21., 23., 24.).

57. La création en cours des comités d'entreprise européens place la cogestion allemande, pour la première fois, dans la nécessité de devoir intégrer des institutions, dont la portée sort des frontières du pays, dans sa structure institutionnelle jusqu'ici exclusivement nationale. En l'occurrence, il s'agira entre autres, ces prochaines années, de concilier, en Allemagne, *l'échelon supplémentaire de participation des salariés aux décisions*, que constitue le comité d'entreprise européen, avec les échelons existants, en particulier les comités d'entreprises centraux et les comités d'entreprise de groupe ainsi que les représentants des salariés dans les conseils de surveillance assujettis à la cogestion, tout en évitant les rivalités de compétence, les pertes d'efficacité et les pertes de droits de cogestion susceptibles d'entraîner des conflits. *L'implantation* du système des comités d'entreprises européens effectuée jusqu'ici pratiquement *sans problème* montre que ni les employeurs ni les travailleurs n'y voient une menace. La participation des fédérations syndicales européennes au travail des comités d'entreprises européens ne semble pas présenter de difficultés dans la pratique. Les entreprises allemandes et les syndicats de travailleurs allemands utilisent le comité d'entreprise européen aussi, dans une large mesure, pour *propager à l'étranger* le système allemand de cogestion et intégrer les effectifs des établissements étrangers des entreprises allemandes dans la pratique allemande d'une représentation uniforme des intérêts (chap. 9, 10. à 13.).

58. L'eupéanisation des entreprises allemandes et leur intégration partielle dans une organisation institutionnelle de l'entreprise et de la société de capitaux s'accompagneraient de conflits, si elles conduisaient, en Allemagne, à réduire les droits de cogestion constitués jusqu'ici (chap. 9, 18. à 20., 22.). D'un autre côté, la forme que semble prendre l'organisation institutionnelle de l'entreprise et de la société de capitaux au niveau européen permet aux entreprises et aux syndicats de travailleurs des pays européens de *transposer leurs cultures et leurs traditions respectives en*

matière de relations du travail à leur évolution transnationale. Comme dans le cas des comités d'entreprises européens, il faut s'attendre à ce que la pratique de la cogestion au sein des sociétés anonymes européennes soit largement empreinte des habitudes nationales du pays dans lequel l'entreprise en question a son siège. Cela offre la possibilité aux employeurs et aux représentants des salariés allemands d'ancrer les principes fondamentaux de la cogestion allemande dans les entreprises internationales sous influence allemande et de faire de la cogestion la base d'une culture et d'une identité d'entreprise transfrontalières. De la sorte, les avantages comparatifs de la cogestion pourraient être repris dans le domaine européen (chap. 9, 25.).

Cogestion et nouvelles cultures d'entreprise -

Bilan et Perspectives

Recommandations de la Commission Cogestion

– Recommandations –

Fondation Bertelsmann
Fondation Hans Böckler
(Éditeurs)
Verlag Bertelsmann Stiftung
Gütersloh 1998

Recommandations pour les modes de cogestion de l'avenir

1) Les formes que la cogestion est appelée à prendre à la fin du 20ème siècle s'articuleront autour de la nécessité d'adapter le système allemand des relations du travail à la transformation des marchés, des technologies, des structures organisationnelles et des modes de vie. Elles se doivent d'avoir pour objectif la négociation et la conception d'un **nouveau contrat social d'entreprise**, qui créera de nouveaux rapports entre droits et obligations, sécurité et risque, intérêts collectifs et individuels, règles formelles et cultures d'entreprise informelles ainsi que réglementations légales et contractuelles des relations du travail au sein des établissements et des entreprises, qui tiendront compte de la transformation des conditions économiques et sociales. Pour cela, il faut connaître les avantages historiques de la cogestion et adhérer à leur conservation tout autant qu'à leur adaptation à de nouvelles nécessités et leur ouverture à de nouvelles possibilités. L'observation minutieuse de la pratique réelle de la cogestion fournit des indications importantes, que les politiques, auxquels incombera sa définition, auront à dégager et dont ils devront accentuer les éléments tournés vers l'avenir.

2) Le système allemand de cogestion a contribué à établir une coopération confiante entre employeurs et salariés surtout et entre autres par le fait qu'il confère un fondement légal aux droits de participation des personnels. Il a encouragé tout particulièrement l'emploi courant de méthodes de direction non hiérarchiques et largement basées sur l'information de même que la genèse de cultures coopératives d'entreprise. Là où la cogestion a été comprise des deux côtés dans ce sens, elle a contribué à la réussite de l'entreprise au bénéfice de tous les intéressés. La future évolution de la cogestion devra être **guidée par une culture d'entreprise qui soit coopérative, décentralisée, axée sur la participation et largement basée sur l'information.**

3) Dans le courant de son évolution vers une infrastructure de coopération au sein de l'entreprise, la cogestion s'est **adaptée de manières variées** aux conditions techniques et

économiques particulières des diverses branches et entreprises. Ainsi, dans la pratique, elle s'est **fortement diversifiée**, tout en étant assurée par une base juridique commune. La politique de cogestion de l'avenir et la législation relative à celle-ci devront respecter cette **diversité qui s'est constituée au fil du temps** et soutenir l'**optimisation** de la pratique de la cogestion **au cas par cas**, en prenant en compte les particularités spécifiques des établissements et entreprises en question.

4) L'expérience des années quatre-vingt-dix a montré qu'en la modelant conjointement, il était possible de faire de la cogestion un avantage de l'implantation des entreprises en Allemagne. Le fait que la cogestion assure, de manière fiable, qu'il sera tenu compte des intérêts de toutes les personnes concernées permet de mettre à profit la **productivité de la coopération** pour faire face à la concurrence sur des marchés devenus plus difficiles. Il importera pour les entreprises allemandes, à l'avenir aussi, d'utiliser les **avantages de la cogestion** dans leurs stratégies. Pour cela, il faudra assurer son fonctionnement, même dans des conditions modifiées.

5) La réalisation d'une cogestion différenciée et adaptée aux différentes situations, menant à un nouveau contrat social d'entreprise, ne peut être, en premier lieu, l'affaire du législateur. La responsabilité de l'utilisation productive de la cogestion se situe surtout au niveau de l'établissement et de l'entreprise. En dehors de cela, il revient aux parties syndiquées du marché du travail, avec les moyens dont elles disposent, de rendre possible des modèles de cogestion dans les établissements et les entreprises, qui soient adaptés aux circonstances, et d'y apporter leur soutien. Il faudra faire de la cogestion de l'avenir une partie constituante de l'auto-organisation de la société; d'éventuelles réformes législatives devront être guidées par cette conception.

6) La cogestion perdurera en tant qu'élément de l'originalité du système allemand qui caractérise les relations industrielles même au sein d'un environnement européen en mutation. C'est pourquoi, la mission des politiques allemands sera de l'adapter aux situations nouvelles, afin de conserver ses avantages, aussi quant aux points où la cogestion recoupe la dite "organisation institutionnelle" européenne de l'établissement et de l'entreprise, qui est en train de se constituer. Indépendamment de modifications

législatives devenues éventuellement nécessaires, la cogestion peut et doit être adaptée aux nouvelles circonstances grâce à un ajustement en souplesse de sa pratique quotidienne, le cas échéant avec le soutien des partenaires aux conventions collectives.

7) Dans la pratique de la cogestion on a jusqu'à présent réussi souvent dans une mesure étonnante à tenir compte des nouvelles données organisationnelles apparues dans des établissements et des entreprises en cours de mutation, en mettant en oeuvre des institutions et procédures adaptées à la situation, de façon innovatrice, voire souvent improvisée. Citons, par exemple, la délégation de droits de cogestion du comité d'entreprise à des groupes de travail ou de projet, la répartition, pour faire face à la situation donnée, des compétences entre les comités d'entreprise, les comités d'entreprise centraux et les comités d'entreprise du groupe, de même que l'application de l'esprit de la cogestion au niveau des sociétés de capitaux à de nouvelles structures de l'entreprise, que la législation existante ne couvre plus suffisamment. Une législation moderne sur la cogestion ne doit pas limiter la marge d'action de telles **innovations négociées et scellées par convention**, qui tiennent compte des nécessités spécifiques de certaines entreprises.

8) Les nombreux efforts **d'assouplissement, débureaucratiation et de décentralisation** de la cogestion qui sont entrepris dans la pratique pour l'adapter aux nouvelles données économiques, technologiques et organisationnelles méritent le soutien du législateur, des partenaires sociaux et de la juridiction du travail. Pour inscrire la cogestion dans une logique d'avenir, l'objectif sera de l'ouvrir plus largement que par le passé aux **solutions négociées**, sans toutefois mettre en péril la fonction de sa base légale, qui est de posséder un effet pacifiant et de créer la confiance. Les instruments qui s'offrent à cet effet pourront être, entre autres, des normes relatives à l'organisation institutionnelle de l'établissement et de l'entreprise à fixer par convention ou facultativement en vertu des § 3 et 4 de la loi réglant les conventions collectives ainsi que du § 3 de la loi sur l'organisation institutionnelle des entreprises, qui se rapportent à la structure et au mode de fonctionnement des organes de cogestion. Il est certain qu'il faudra, pour cela, dissiper au préalable les doutes dus à l'obtention

éventuelle de droits supplémentaires de cogestion par des grèves.

9) La cogestion de l'avenir exige des structures qui satisferont à la diversité inévitable des formes qu'elle prendra et des attentes qu'elle suscitera. Il faudra donc que les droits de participation puissent être ancrés d'un commun accord aussi en dessous du niveau de la loi s'appliquant à tous uniformément et puissent être exercés au dessous du niveau des organes centraux de cogestion. Du fait de sa grande souplesse, la convention collective semble particulièrement indiquée pour y consigner une **forme de cogestion adaptée aux circonstances**, d'autant plus qu'actuellement, une partie de plus en plus étendue des activités de réglementation des organes de cogestion au niveau de l'établissement est régie par des clauses dérogatoires dans les conventions collectives régionales.

10) Le droit allemand de cogestion a - du fait de son rôle de réassurance contre les abus de confiance au sein de l'entreprise - contribué de manière décisive à la création et à la stabilisation d'une culture coopérative d'entreprise. A l'avenir, le droit de cogestion demeurera indispensable, car il représente une base obligeant les parties à agir de manière autonome, dans des contextes les plus variés et de plus en plus différents, pour désamorcer les conflits et soutenir une coopération axée sur les processus. A cet sujet, un élargissement des possibilités d'établissement des **accords d'entreprise portant sur la structure et le mode de fonctionnement des organes de cogestion** paraît particulièrement souhaitable. Il est nécessaire, en particulier, de créer des marges dans les établissements pour les innovations institutionnelles et l'apprentissage organisationnel commun ainsi que d'éliminer les incertitudes juridiques en épuisant ces marges.

11) Il serait souhaitable que les conventions collectives et l'autonomie contractuelle des syndicats et des organisations patronales encouragent la conclusion entre comité d'entreprise et employeur de conventions dites d'implantation (Standortvereinbarungen) qui assureront les emplois existants et en créeront de nouveaux. Dans la mesure où des promesses d'investissement à moyen terme de la part de l'employeur dépendront du fait que le comité d'entreprise peut intégrer certains aspects du temps de travail et de la rémunération réglés normalement par les

conventions collectives dans le cadre d'un lot de mesures destinées à assurer la conservation de la localisation, les conventions collectives devront le permettre. Elles devront, en particulier, encourager un partage du salaire et du temps de travail axé sur la situation particulière du cas en question, en vue de la maximisation de l'emploi ainsi que de la mise en oeuvre d'autres mesures d'élargissement de l'emploi. La protection nécessaire contre un pouvoir de négociation démesuré de l'un ou l'autre partenaire peut être assurée par la ratification prévue dans la convention collective, d'accords d'entreprises, intervenant en modification des dispositions conventionnelles. De la même façon, on fera obstacle aux entreprises concurrentes tentées de faire valoir des contraintes inférieures.

12) Du point de vue des partenaires aux convention collectives, la cogestion peut être utilisée comme outil permettant la mise en oeuvre différenciée d'une **politique de conventions collectives et de salaires axée sur la création d'emplois**. La pratique des conventions concernant l'implantation d'activités montre que les accords conventionnels relatifs à la transformation des gains de productivité en emplois ne doit pas forcément échouer parce que les détails de celle-ci ne peuvent être réglés à un niveau central et de manière uniforme, du fait de la grande complexité de ses conditions. Les "Pactes pour l'emploi", conclues au niveau local dans de nombreux établissements, pourraient devenir plus efficaces encore, s'ils étaient flanqués au niveau des branches ou à un niveau macro-économique d'un pacte analogue concernant les conventions collectives. De cette manière, on pourrait s'assurer que les concessions des syndicats quant à la flexibilité des salaires et des conditions de travail seront véritablement utilisées pour sauvegarder et développer l'emploi.

13) De nouvelles **formes d'emploi, de même que d'établissements et d'entreprises** menacent de déprécier les ressources juridiques de la cogestion. Là où les salariés ont un intérêt durable et légitime à influencer par le biais de leurs représentants la vie de l'établissement et de l'entreprise, ils doivent également pouvoir faire valoir celui-ci, lorsque les conditions organisationnelles sont modifiées. La mise en valeur stratégique des avantages relatifs à la productivité de la cogestion ne doit pas échouer parce qu'ils ont été victimes d'une érosion. Compte tenu des nombreuses formes que prennent leur

développement, qui est d'ailleurs entaché d'incertitude, on sera éventuellement amené à encourager des solutions au niveau de l'établissement ou de l'entreprise, qui seront adaptées à la situation, en ménageant des marges de réglementation décentralisée et des droits axés sur le processus en question. Si ces solutions demeurent insuffisantes, une adaptation de la législation sur la cogestion, impliquant en particulier la redéfinition des notions légales de groupe, d'entreprise, d'établissement et de salarié sera éventuellement nécessaire. L'adaptation des lois pourrait être préparée au moyen d'expériences convenues d'un commun accord et rendues juridiquement possibles. Il existe un intérêt public légitime à la sauvegarde de l'intégrité et de la capacité de fonctionnement de la cogestion.

14) La part croissante des emplois offerts par les petites et moyennes

entreprises au sein desquelles il n'existe pas de comité d'entreprise ou bien où les membres du comité d'entreprise ne sont pas dispensés de leurs obligations professionnelles peut entraîner une perte générale d'importance et d'influence de la cogestion. Dans la mesure où une convention collective régionale souple concède des fonctions de réglementation aux partenaires sociaux au sein de l'établissement, la faible présence de comités d'entreprises dans les petites et moyennes entreprises présente aussi un danger pour la réforme du système des conventions collectives et par conséquent de la capacité de fonctionnement du système dual des relations industrielles d'une manière générale. Faire le nécessaire pour que même dans la situation particulière des **petites et moyennes entreprises** la convention collective, la cogestion et la réglementation par les pouvoirs publics cohabitent de manière optimale apparaît comme l'une des missions prioritaires des syndicats de travailleurs et des organisations patronales. Pour cela, il faudra, le cas échéant, chercher des voies qui permettront de surmonter, dans le cadre d'un effort commun, les réticences existantes dans ce domaine contre la création de comités d'entreprises. Il faudra tenir compte, en l'occurrence, des conditions particulières dans lesquelles travaillent ces entreprises et surtout éviter toute formalisation superflue des processus de décision.

15) Jusqu'ici, la cogestion s'est toujours adaptée avec souplesse et avec succès à la modification de l'enjeu concurrentiel. Aujourd'hui, elle se trouve confrontée à plusieurs

défis: faire face à l'accroissement de la pression sur la réduction des coûts, à de nouvelles nécessités d'innovation, à des temps de prise de décision devenus plus courts et à des bailleurs de fonds plus exigeants dans le contexte de marchés des biens et des capitaux qui s'internationalisent. De nombreux points de ses structures et ses modes de fonctionnement devront donc être modifiés. D'ailleurs, cela a été commencé avec succès, et le résultat devrait être satisfaisant dans de nombreuses entreprises; il est donc nécessaire de les suivre, de les observer et de les soutenir.

16) La question de la cogestion au sein du conseil de surveillance fait actuellement l'objet d'un débat particulièrement controversé, inspiré des sensibilités respectives. Les représentants patronaux se prononcent en faveur de la réduction du conseil de surveillance opérant selon les règles de la cogestion, en vue d'améliorer l'efficacité de son mode de travail. Les représentants des syndicats, par contre, plaident en faveur du maintien du nombre des membres du conseil de surveillance tel qu'il est jusqu'ici défini par la loi, argumentant par l'apport d'une compétence professionnelle plus large. Tout le monde est d'accord sur le fait qu'une simplification du mode de scrutin du conseil de surveillance tel qu'il est prescrit par la loi sur la cogestion des salariés de 1976 devra intervenir d'urgence.

17) La présence de représentants des salariés au sein du conseil de surveillance n'entrave aucunement l'exercice effectif des fonctions de contrôle de ce conseil, surtout quand l'entreprise en question cultive la confiance, qui permet aux représentants des salariés de ne pas exercer leurs droits de cogestion en suivant un schéma strict et en s'appuyant sur le formalisme. Une pratique suivie dans de nombreuses entreprises et dans de nombreux groupes qui réalisent de bons résultats, qui consiste à informer constamment tous les membres du conseil de surveillance, y compris les représentants des salariés, dans le cadre de réunions fréquentes, au delà des limites fixées ou exigées par la loi peut contribuer à créer cette culture de la confiance. Il est toutefois évident que cette pratique suppose que la confiance mutuelle ne sera troublée d'aucune manière.

18) La capacité de fonctionner de la cogestion dépendra, à l'avenir, de manière

décisive, de la conservation de la **répartition des tâches entre la cogestion et l'autonomie contractuelle** des partenaires sociaux. La réforme de la convention collective régionale dans certains domaines économiques ne doit pas être entreprise avec des moyens qui remettraient en question le système dual des relations de travail. En particulier, certains domaines de réglementation ne devront être transférés aux partenaires sociaux au sein des entreprises ou leur incomber dorénavant parce que les partenaires aux conventions collectives auront échoué, car le fait de les traiter au niveau de l'établissement menacerait la coopération confiante entre comité d'entreprise et direction ou créerait un conflit pour le comité d'entreprise du fait de la liberté des salariés de ne pas adhérer à un syndicat et du monopole de grève des syndicats. Le maintien du § 77, alinéa 3 de la loi sur l'organisation institutionnelle des entreprises est donc ici extrêmement importante.

19) Il ne faut pas oublier, en outre, qu'il existe une infinité de possibilités dans le cadre des conventions collectives de **déléguer les points à négocier aux partenaires sociaux au sein de l'établissement**, possibilités en accord avec la loi sur l'organisation institutionnelle des entreprises et celle réglant les conventions collectives. Dans cette mesure, la cogestion peut être utilisée pour une **décentralisation contrôlée du système de conventions collectives**, avec pour objectif, d'assouplir les clauses des conventions collectives régionales eu égard à l'accroissement du besoin de différencier les réglementations en fonction des établissements et, par là, de les délester.

20) Dans les entreprises allemandes, où la cogestion est en vigueur, et qui emploient un nombre élevé de travailleurs dans d'autres pays européens, la question de la **légitimité du fait que les sièges réservés aux représentants des salariés au sein du conseil de surveillance sont uniquement occupés par des Allemands** ne manquera pas de se poser à moyen terme. Pour l'instant, personne n'a de réponse simple à proposer. On pourrait cependant commencer dès maintenant à se demander si, lors d'une prochaine modification du règlement électoral applicable aux représentants internes des travailleurs, on pourrait ouvrir la possibilité de faire élire des représentants des effectifs à l'étranger.

21) Si la forme de la cogestion à adopter dans les **futures sociétés anonymes**

européennes devient uniquement le fruit de négociations entre employeurs et salariés, il faut s'attendre à ce que les représentants des salariés allemands mènent ces négociations dans l'objectif d'empêcher la réduction de leurs possibilités de cogestion dans le cas d'une transformation de la forme juridique en société européenne, ne serait-ce que dans les parties allemandes de l'entreprise. La crainte que l'européanisation du statut de l'entreprise puisse être utilisée pour abaisser le niveau de cogestion, qui s'est institué en Allemagne, risque de créer des tensions aux sein des établissements, entre patrons et salariés. C'est pourquoi, il est à préconiser que la transformation d'entreprises allemandes au profit d'un statut de société européenne à venir ne s'effectue qu'en y faisant intervenir d'emblée intégralement les organes de cogestion de ces entreprises en question.

22) L'européanisation du statut et de l'organisation institutionnelle de l'entreprise offre aux entreprises allemandes la possibilité d'utiliser le modèle de direction coopérative offert par la cogestion comme une orientation qui guidera la mise sur pied d'une culture et d'une identité d'entreprise transnationales. Beaucoup d'indices montrent que la productivité de la cogestion allemande est souvent sous-estimée à l'étranger. L'avenir de la cogestion dépendra, pour une large mesure, de la confiance que les investisseurs étrangers lui accorderont. Le gouvernement fédéral allemand et les partenaires sociaux sont invités à rechercher des moyens de corriger les erreurs d'appréciation du public étranger à l'encontre de la cogestion par des actions communes efficaces.

23) A l'avenir, les conflits d'intérêts entre les employeurs et les syndicats sur des détails de la cogestion demeureront, certes, inévitables. Mais il ne faut pas, pour autant, faire tomber dans l'oubli **l'intérêt commun général qu'il existe à poursuivre le développement de la cogestion de manière constructive**. Pour favoriser la prise de conscience de cet intérêt, il y aurait lieu de continuer le **dialogue** commencé par les partenaires sociaux au sein de la Commission Cogestion, dialogue basé sur **l'observation commune des données en mutation** dans les établissements et les entreprises, en particulier eu égard à l'émergence de nouvelles formes d'emploi de même que de nouvelles formes d'organisation des établissements et des entreprises et

à l'eupéanisation des structures de production et d'entreprise. La poursuite d'un **dialogue portant sur la politique de cogestion**, axé sur la pratique, à laquelle prendraient part aussi bien des représentants des organisations syndicales et patronales que des entreprises peut contribuer au renouvellement constant des points communs existants entre les partenaires sociaux.

24) Quand la cogestion entre en conflit avec les objectifs économiques d'une entreprise, la cause n'en réside généralement pas dans les dispositions législatives et réglementaires auxquelles sont assujetties aussi bien les entreprises qui réussissent que celles qui réussissent moins, mais dans l'application de celles-ci. En concevant les formes de la cogestion pour l'avenir, il faudra donc accorder une attention toute particulière à **l'optimisation des processus sur place** en faisant connaître, aussi largement que possible, les **meilleures pratiques** des entreprises de pointe. Cela nécessite de nouvelles formes **d'informations et de conseil sur les idées présentées**, qui tiendront compte de la grande diversité des cultures effectives de cogestion et des problèmes de celle-ci et utiliseront les possibilités de conception et d'expérimentation des entreprises, qu'il faudra leur accorder. Cette approche correspond d'ailleurs à la forme que la cogestion prend de plus en plus en vertu de contrats conclus, tels que les favorise, entre autres, la législation européenne sur la cogestion au niveau des établissements et des entreprises.

25) L'une des tâches prioritaires des partenaires sociaux syndiqués est aussi, semble-t-il, **d'encourager une conception de la cogestion adaptée à la situation respective au moyen d'un accompagnement au sein de chaque établissement**. Comme instrument de travail, on pourrait envisager des dispositifs communs de conseil, éventuellement, mais pas nécessairement, sous forme d'institutions communes en vertu du § 4, alinéa 2 de la loi réglant les conventions collectives, auxquelles les entreprises pourraient faire appel facultativement pour définir leurs processus de cogestion et pour arbitrer les processus de coopération ou les conflits. Ces institutions pourraient aussi contribuer à la poursuite de la formation des membres des comités d'entreprise et des directions d'entreprises quant au maniement d'un système de cogestion devenu plus complexe. On pourrait envisager également l'utilisation plus

large au service de la politique de cogestion des accords - hors conventions collectives - entre les partenaires sociaux, qui permettraient de faire connaître et de recommander aux établissements de nouvelles possibilités reflétant les meilleures pratiques connues de la mise en valeur productive de la cogestion.

26) La poursuite de la conception de la cogestion au moyen de **l'observation constante de sa mise en pratique**, l'organisation d'un **dialogue** continu **portant sur la politique de cogestion** à un niveau élevé et en dehors des négociations et des décisions ainsi que le **conseil et l'accompagnement au cas par cas** doivent être considérés comme des **missions publiques de conception**, dont l'exécution doit incomber en premier lieu aux partenaires sociaux adhérents des organisations professionnelles. La Commission invite ceux-ci à rechercher ensemble des formes d'organisation adéquates pour assurer l'observation, le dialogue et le conseil, qui permettront d'utiliser les effets de synergie entre eux et d'intégrer un savoir externe, axé sur la pratique. Cela ne doit toutefois pas créer de nouvelles bureaucraties ni entraîner la répartition des nouvelles tâches communes entre les bureaucraties existantes. C'est pourquoi, les équipes d'experts créées pour un projet donné et suffisamment souples de même que la mise sur pied de réseaux à la compétence requise et inter-organisationnels prendront ici une grande importance.

Cogestion et nouvelles cultures d'entreprise -

Bilan et Perspectives

Recommandations de la Commission Cogestion

– Résumé du Rapport –

Fondation Bertelsmann
Fondation Hans Böckler
(Éditeurs)
Verlag Bertelsmann Stiftung
Gütersloh 1998

Le développement de la cogestion en tant qu'institution.....	3
L'évolution de la cogestion en chiffres.....	10
Les effets économiques de la cogestion	13
La cogestion face au changement structurel des années quatre-vingt-dix.....	19
Cogestion et autonomie contractuelle des partenaires sociaux	24
La cogestion au sein du conseil de surveillance	27
Internationalisation et européanisation	30

Le développement de la cogestion en tant qu'institution

1. La cogestion dans sa forme actuelle trouve son origine dans des traditions et expériences diverses les unes des autres et parfois en contraste. À aucun moment la cogestion n'a été un système homogène ni faite d'un seul jet. Apparaissant au fil des ans sous diverses formes, la cogestion a toujours été le résultat de compromis entre différents motifs et intérêts ainsi qu'entre des institutions existant déjà à cette époque-là telles qu'elles s'étaient formées au cours de l'histoire (chap. 3, 1.).

2. La cogestion correspond à une série de spécificités caractérisant depuis longtemps le mode de gestion des entreprises allemandes, avant tout leur stratégie de production et leur structure d'organisation; elle renforce ces spécificités autant qu'elle en bénéficie par voie de retour. Comparées au niveau international, les entreprises allemandes se caractérisent depuis le début de l'industrialisation par le niveau élevé des qualifications professionnelles mises en œuvre, par la pyramide plate de leur hiérarchies, par la forte intégration de la prise de dispositions et de l'exécution ainsi que par la décentralisation des responsabilités et de la prise de décisions mise en œuvre sur la base des compétences techniques et professionnelles. Cela se reflète dans une tendance typique qui est celle de la recherche de positions stratégiques sur les marchés impliquant des exigences élevées pour ce qui est de la différenciation et de la qualité des produits ("production diversifiée de qualité", chapitre 3, 2.).

3. L'histoire de la cogestion depuis la fondation de la République fédérale est celle de son ancrage progressif dans l'entreprise. D'autre part, celle-ci a été la conséquence inéluctable de l'intégration de la cogestion dans un système d'économie de marché, dont elle a, en même temps, largement contribué à favoriser l'adhésion de la part de la société de même que l'organisation sociale. Le processus de l'ancrage de la cogestion dans l'entreprise a lié de manière étroite les formes de cogestion au niveau de l'entreprise¹ et celle au niveau des sociétés de capitaux² là où elles coexistaient.

¹ N.d.T.: Par "cogestion au niveau de l'entreprise" (betriebliche Mitbestimmung) on entend la cogestion dont la base légale est la loi de 1972 sur l'organisation institutionnelle des entreprises (Betriebsverfassungsgesetz). Cette loi porte sur les relations entre les effectifs et l'employeur dans les établissements. Dans les établissements d'entreprises du secteur privé employant au moins cinq travailleurs, des comités d'entreprise composés uniquement de représentants de travailleurs sont institués par une élection. Ces comités d'entreprise veillent d'une part à ce que l'employeur respecte les lois et conventions collectives qui doivent être appliquées en faveur des

Ainsi, la cogestion au niveau des sociétés de capitaux est devenue dans la pratique la prolongement de la cogestion dans l'entreprise, ce qui a pour conséquence que les membres dirigeants du comité d'entreprise représentent le personnel en règle générale également au sein du conseil de surveillance et profitent du statut, que le droit des sociétés leur confère, essentiellement pour élargir leur possibilités d'information et d'action résultant de la législation sur l'organisation institutionnelle des entreprises. Le renversement de l'importance relative des deux formes de cogestion qui est ainsi apparu par rapport à la situation prévalant au moment de la fondation de la République fédérale a été consigné et développé par la législation des années soixante-dix qui a renforcé le rôle des membres des comités d'entreprise sans élargir toutefois la cogestion du secteur charbon-acier au reste de l'économie nationale (chap. 3, 4 et 4.).

4. À la fin des années quatre-vingt-dix, la cogestion n'est plus - et dans tout avenir envisageable elle ne sera plus - autre chose qu'un élément de la structure de direction et de décision individuelle ("corporate governance") d'entreprises opérant sur les marchés, exposées à la concurrence et cherchant à maximiser leur profit par rapport à leurs concurrents en trouvant un positionnement stratégique que la cogestion, quant à elle, tente d'influencer, dans l'intérêt des effectifs qu'elle représente, de l'intérieur et dans un cadre réglementaire défini par l'économie de marché. Considérant cette fonc

travailleurs; d'autre part, les comités d'entreprise bénéficient de nombreux droits à la participation dans les questions sociales, de personnel et économiques. Les droits de participation se divisent selon leur degré en droits de coopération (information, consultation, délibération) et véritables droits de cogestion; dans le cas de ces derniers, l'employeur ne peut prendre une décision qu'avec l'accord préalable du comité d'entreprise.

² N.d.T.: Par "cogestion au niveau des sociétés de capitaux" (Unternehmensmitbestimmung) on entend la participation institutionnelle des travailleurs aux planifications et décisions économiques de l'entreprise. Cette participation est assurée par l'intermédiaire de représentants élus qui, siégeant au conseil de surveillance en commun avec les représentants des actionnaires, y désignent les dirigeants de l'entreprise (directoire/gérance) et les contrôlent. Certaines opérations de l'entreprise peuvent être subordonnées à l'accord du conseil de surveillance, si celui-ci s'en réserve le droit.

tion, le principe de la cogestion n'est plus mis en question, même pas du côté des employeurs; les débats idéologiques entretenus jusque dans les années soixante-dix sur la compatibilité entre l'économie de marché et la propriété privée n'ont plus cours (chap. 3, 5.).

5. L'ancrage croissant de la cogestion dans les entreprises trouve son reflet également dans un changement de ses rapports avec les syndicats. Les représentants syndicaux externes siégeant au conseil de surveillance d'entreprises opérant selon les règles de la cogestion considèrent que leur tâche principale, à l'heure actuelle, est d'offrir des conseils empreints d'objectivité aux représentants internes à l'entreprise. Des craintes selon lesquelles ils pourraient faire fonction d'agents au service d'une coordination centrale des acteurs de la cogestion par l'intermédiaire des syndicats - qui serait alors une sorte d'appareil de planification étranger à l'entreprise - ne sont plus guère mises en avant à l'heure actuelle. Tout comme avant, la plupart des membres des comités d'entreprise et la quasi-totalité des membres des conseils de surveillance représentant les salariés sont syndiqués. Les personnes élues aux comités d'entreprise et qui ne sont pas syndiquées adhèrent dans bien des cas au cours de leur mandat au syndicat compétent afin de s'assurer le soutien de celui-ci dans les questions de fond et pour les dossiers politiques. En revanche, les syndicats dépendent du concours des membres des comités d'entreprise, traditionnellement pour le recrutement de nouveaux adhérents et de plus en plus pour la mise en application des conventions collectives qu'ils ont négociées (chap. 3, 6 à 10.).

6. La distinction entre l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux et la cogestion ou plutôt entre la convention collective conclue au niveau inter-entreprises et l'accord d'entreprise applicable dans une entreprise donnée de même que la coordination entre les deux peuvent être considérées comme les pièces maîtresses caractérisant le système allemand des relations industrielles après la seconde guerre mondiale. Dans la mesure où le changement structurel nécessite, à l'heure actuelle, également dans le domaine relevant de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux, l'adoption de règles qui soient adaptées aux conditions particulières données dans les différentes entreprises, les points communs entre les deux systèmes se multiplient et les rapports

réiproques entre la cogestion et la convention collective régionale se compliquent (chap. 3, 11.).

7. Constituant un élément de la structure de direction de l'entreprise, la cogestion est apparue, surtout à la suite de la deuxième action législative des années soixante-dix - comme moyen efficace pour l'intégration sociale de l'entreprise. Par le fait que la cogestion allemande donne une base légale à la coopération des représentants des effectifs aux décisions de l'employeur et écarte celle-ci en principe des démêlés dans l'entreprise, elle déleste les relations entre les travailleurs et les employeurs d'éventuels conflits. La coopération confiante, ainsi rendue possible, a favorisé le recours à grande échelle à des méthodes de gestion à caractère non hiérarchique et largement basées sur l'information ainsi que la naissance de cultures coopératives d'entreprise (chap. 3, 12. à 13.).

8. La cogestion allemande correspond à un modèle d'emploi qui vise une longue appartenance à l'entreprise des effectifs permanents afin d'assurer la rentabilité des investissements élevés dans les ressources humaines. Les droits à une participation organisationnelle, que garantit la cogestion, répondent aux attentes affirmées des salariés allemands qui, eu égard à leur qualification élevée et à la loyauté vis-à-vis de l'entreprise qu'on attend d'eux, souhaitent être associés aux décisions importantes. Les entreprises allemandes, quant à elles, ont adapté leur structure d'organisation et leur politique en matière de produits à une disposition marquée de leurs effectifs à s'impliquer dans les choix stratégiques et à assumer des responsabilités. Simultanément, grâce à la cogestion, cette disposition se trouve provoquée de par cette institution et reconnue sur le plan culturel (chap. 3, 14.).

9. Au sein des entreprises la cogestion aide à franchir des hiérarchies et à réduire l'écart social entre le bas et le haut de la pyramide. Ainsi elle contribue également à l'intégration sociale de la société toute entière. Notamment la cogestion au niveau des entreprises offre à un grand nombre de citoyens l'occasion d'assumer des responsabilités dans des organes élus démocratiquement. L'expérience de la cogestion montre que les entreprises peuvent trouver des stratégies en matière de

produits et de marchés pour lesquelles la participation des travailleurs et la protection de leurs droits à travers des institutions représentatives ne constitueront pas d'obstacles à l'efficacité de leur mise en œuvre, mais au contraire des ressources productives (chap. 3, 15. à 18.).

10. Au cours de sa consolidation à la suite des nouvelles dispositions législatives adoptées dans les années soixante-dix et de son évolution vers une infrastructure permettant l'intégration et la coopération au sein de l'entreprise, la cogestion, qui continue à reposer sur une base légale unique, s'est adaptée aux réalités spécifiques données sur le plan technologique et économique dans les différentes branches et entreprises, et elle s'est largement différenciée. La différenciation interne du système de cogestion est essentiellement le résultat d'un processus de maturation institutionnelle, qui a pour conséquence que la cogestion s'effectue de moins en moins de manière réactive et de plus en plus au cours de la prise même des décisions et que leurs acteurs sont souvent associés aux décisions dès leur préparation bien que la loi ne l'exige pas. Dans la pratique les lois sur la cogestion sont appliquées de moins en moins selon un schéma strict et de plus en plus en tenant compte des données particulières et des exigences pratiques du cas individuel (chap. 3,19.).

11. La raison de la diversité croissante de la pratique de la cogestion est l'importance grandissante de compléments et de modifications informels apportés au droit formel de la cogestion dans le cadre de cultures coopératives d'entreprises dans lesquelles la recherche commune de solutions adaptées aux problèmes remplace la revendication formaliste de droits conférés par la loi. Les initiatives des entreprises visant la création de cultures coopératives d'entreprise se sont révélées tout à fait compatibles avec les fondements légaux de la cogestion de même que les nouvelles structures décentralisées de nombreuses entreprises. Dans bien des cas, l'on a réussi par le biais de conventions contractuelles, entre autres par des accords d'entreprise notamment, à adapter la structure de la cogestion telle qu'elle est définie par la loi à des conditions particulières ou en voie de changement (chap. 3,20. à 23.).

12. Dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, le renforcement de la

concurrence nationale et internationale, l'accélération des mutations technologiques, économiques et organisationnelles et les débuts de l'eupéanisation de certains aspects des relations de travail constituent des défis nouveaux pour la cogestion allemande. En l'occurrence, le changement des conditions de réussite sur les marchés des biens et des capitaux ainsi que le renforcement de la concurrence entre les lieux de production, mettant face à face des entreprises dotées de régimes sociaux différents, exercent une pression d'adaptation sur les structures traditionnelles de la cogestion, notamment en ce qui concerne la sauvegarde et l'augmentation de leur performance économique. En même temps des changements intervenant dans la structure des sociétés de capitaux, des entreprises et des relations de travail détériorent des conditions importantes de fait nécessaires à l'efficacité de la cogestion dans sa forme actuelle et risquent de déprécier ses ressources juridiques.

- En tant que système représentatif de participation des travailleurs, la cogestion suppose la centralisation du processus de décision dans l'entreprise ou la société de capitaux au niveau des organes de représentation élus. Or, à l'heure actuelle il semble que, face au changement des conditions de réussite sur les marchés de plus en plus concurrencés, les avantages soient plutôt du côté des entreprises et sociétés de capitaux qui décentralisent dans une large mesure leur processus de décision.
- La concurrence internationale accrue exige beaucoup plus que par le passé que les entreprises adoptent des *solutions taillées sur mesure* pour l'organisation de leurs relations du travail et de leurs processus de décision, une organisation qui tend d'ailleurs à se décentraliser de plus en plus. En conséquence il faudra s'attendre à ce que les dispositions légales relatives à la cogestion se trouvent limitées de fait ou de forme aux règles de procédure appliquées aux processus de négociation décentralisés parfois jusqu'au niveau des postes de travail. En même temps le champ d'action principal de la cogestion subit de plus en plus une mutation de son rôle de sauvegarde et de respect des droits, notamment des droits aux avantages matériels, vers un rôle d'*action permanente d'intégration des intérêts des effectifs* à un processus de prise de décisions axé sur la compétitivité internationale ainsi qu'au *soutien de la mise en œuvre* de décisions stratégiques des entreprises adoptées

d'un commun accord.

- Face aux changements de la situation sur les marchés, la cogestion doit soutenir le passage de la normalisation des performances et des profils de performances exigés vers de *nouvelles formes de travail qui sont axées sur des projets et sur la clientèle*. Il en résulte que, en réaction à de nouvelles nécessités économiques, la balance entre les fonctions de protection traditionnelles de la cogestion et sa contribution à un déroulement sans problèmes de la production penchera plus du côté de cette dernière.
- Simultanément, malgré la capacité avérée de la cogestion de s'adapter spontanément à des conditions nouvelles, les réalités dans les sociétés de capitaux et les entreprises *risquent de sortir* des formes juridiques traditionnelles de la cogestion. L'importance grandissante des petites et moyennes entreprises ainsi que la baisse de l'emploi dans l'industrie de transformation et l'accroissement de l'emploi dans le secteur des services ont pour conséquence que la zone exempte de la cogestion, que constituent les entreprises sans cogestion assurée par un conseil de surveillance ou sans comité d'entreprise, va en s'élargissant. De nouveaux *concepts logistiques* qui mettent en réseau, dans une division du travail extrêmement poussée, des établissements de différentes sociétés de capitaux rendent plus difficile le regroupement des intérêts des travailleurs au delà du cadre de l'établissement tel qu'il est assuré traditionnellement par les comités d'entreprise centraux ou les comités d'entreprise de groupe. *L'augmentation des emplois précaires*, le remplacement de travailleurs salariés par des *travailleurs sous contrat d'ouvrage* indépendants, voire "fictivement indépendants", des horaires de travail variables et l'emploi à temps partiel tendent à réduire la proportion des effectifs qui s'intéressent à la cogestion ou sont représentés par des organes de la cogestion. La *part croissante des salariés d'entreprises allemandes travaillant à l'étranger dans l'effectif total de ces dernières* et le niveau élevé et stable du *chômage durable* ont, d'une autre manière, des conséquences similaires (chap. 3,24. à 29.).

L'évolution de la cogestion en chiffres

13. À la fin des années quatre-vingt, le nombre des *sociétés de capitaux* soumises à la *cogestion du secteur charbon-acier* était tombé à 31. En raison de la réunification, ce nombre a augmenté, s'élevant en 1991 à 46 et à l'heure actuelle il est de 45. Le nombre des *salariés* du secteur charbon-acier a baissé, passant de 434.000 en 1985 à 352.000 en 1990. À la suite de la réunification il a augmenté momentanément, atteignant 492.000, pour ensuite reculer de nouveau jusqu'en 1994 où il était tombé à 307.000, donc à un niveau inférieur à celui de l'ancienne République fédérale. Le nombre des salariés travaillant dans des entreprises opérant selon les règles de la cogestion du secteur charbon-acier s'élevait à 400.000 environ en 1996. Par conséquent, au moins 100.000 salariés travaillant en dehors du secteur charbon-acier ont été représentés par des conseils de surveillance institués selon la loi de 1951 sur la cogestion dans les entreprises minières et sidérurgiques (chap. 4,1. et 2.).

14. Le nombre des sociétés de capitaux opérant selon les règles de la cogestion *régies par la loi de 1976* se situait à 728 en 1996. En 1983 il s'élevait toujours à 481; depuis, ce nombre a continuellement augmenté. En 1990 il s'élevait à 522. En 1991, l'année de la réunification, ce nombre est montée en flèche, atteignant d'abord 575 et puis porté à 719 de 1991 à 1995. Le nombre des entreprises et groupes d'entreprises ayant plus de 2.000 salariés et qui *ne sont pas soumises* à la cogestion s'élève à 75 environ (chap. 4, 3. à 5.).

15. Le nombre des *salariés travaillant dans des sociétés de capitaux opérant selon les règles de la cogestion* régie par la loi de 1976 s'élevait, selon des estimations, à 4,5 millions vers le milieu des années quatre-vingt. En 1996, il était de 5 millions. L'augmentation de plus d'un tiers du nombre des *entreprises* opérant selon les règles de la cogestion régie par la loi de 1976 depuis le milieu des années quatre-vingts a donc été accompagnée d'une augmentation bien moins rapide du nombre des *salariés* de ces entreprises (chap. 4, 6. à 9.).

16. Selon les informations de la Fédération des syndicats allemands (DGB) l'on

recensait en 1994 40.000 entreprises dans lesquelles des comités d'entreprises comptant environ 220.000 membres au total avaient été élus. Dans l'ancienne République fédérale, le nombre des entreprises dotées d'un comité d'entreprise avait diminué progressivement entre 1981 et 1990, passant de 36.300 à 33.000, tandis que le nombre des membres des comités d'entreprise passait de 199.000 à 184.000. La participation électorale s'élevait en 1994 selon les informations de l'Institut de l'économie allemande (Institut der deutschen Wirtschaft) à environ 78 %; en 1984 elle était encore de 82 % et en 1987, de 83 %. La majorité des sièges a été obtenue par les candidats adhérant aux syndicats affiliés au DGB (chap. 4, 10. et 11.).

17. La facteur décisif pour l'institution d'un comité d'entreprise est la *taille de l'entreprise*. Selon des études récentes moins d'un pour-cent des entreprises de l'industrie de transformation comptant entre cinq et dix salariés sont dotées d'un comité d'entreprise; pour les entreprises ayant 250 salariés et plus, la part des entreprises dotées d'un comité d'entreprise approche 98 % (chap. 4, 12).

18. Selon les informations de l'Institut syndical européen, il y a en Allemagne à l'heure actuelle 318 entreprises qui sont obligées aux termes de la Directive concernant les comités d'entreprise européens et la loi en date du 28 octobre 1996 sur les comités d'entreprise européens à engager des négociations avec leurs effectifs en Europe sur l'institution d'un comité d'entreprise européen. En novembre 1997, parmi les entreprises concernées par ces dispositions, 69 avaient institué des comités d'entreprises européens; 669 succursales d'entreprises allemandes ou étrangères disposaient d'une représentation par l'intermédiaire de comités d'entreprises européens. Des entreprises étrangères et allemandes qui sont soumises aux dispositions de la directive ont environ 2.400 succursales en Allemagne qui pourraient être représentées par des comités d'entreprises européens. Ces succursales comptaient en 1996 environ 4,5 millions de salariés. Il est à présumer que la plus grande part d'entre elles est représentée déjà par des comités d'entreprise allemands (chap. 4, 16.).

19. Pour ce qui est du secteur privé, l'on peut distinguer trois *zones de cogestion* à

intensité différente (chap. 4, 13. à 15., 17.):

- une *zone à cogestion double* où les effectifs sont représentés tant par l'intermédiaire des représentants des travailleurs au sein des conseils de surveillance - en vertu du régime de la cogestion du secteur charbon-acier ou conformément à la loi de 1976 - que par l'intermédiaire des comités d'entreprise. Étant donné que la quasi-totalité des établissements qui dépendent de sociétés soumises au régime de la cogestion au sein des conseils de surveillance disposent également de comités d'entreprises, les salariés travaillant dans cette zone sont, dans une large mesure, les mêmes que ceux travaillant dans les grandes entreprises opérant selon les règles de la cogestion. Vers le milieu des années quatre-vingt-dix, les 774 entreprises qui étaient soumises à l'un ou l'autre des deux régimes de la cogestion paritaire au niveau des sociétés de capitaux employaient au total près de 5,4 millions de travailleurs, ce qui représentait 24,5 % des salariés du secteur privé. Vers le milieu des années quatre-vingts, la part des travailleurs du secteur privé qui étaient représentés par les deux formes de la cogestion atteignait encore 30,5 %;
- une *zone à cogestion simple* concernant les entreprises dans lesquelles il n'y a pas de cogestion paritaire au sein de conseils de surveillance et où la cogestion est assurée exclusivement par des comités d'entreprise. À l'heure actuelle, environ 3,4 millions de salariés relèvent de la zone à cogestion simple, ce qui représente près de 15 % de tous les salariés du secteur privé assujettis à la sécurité sociale. En 1984, 3,1 millions de personnes étaient employées dans la zone à cogestion simple. Ceci représentait une part de 19 % environ de l'ensemble des salariés du secteur privé;
- une *zone exempte de la cogestion* où il n'existe ni cogestion au sein des conseils de surveillance ni cogestion au niveau de l'entreprise. Cette zone comporte avant tout les micro-entreprises occupant moins de cinq salariés et pour lesquelles la loi sur l'organisation institutionnelle des entreprises (Betriebsverfassungsgesetz) ne prévoit pas la possibilité d'instituer un comité d'entreprise, ainsi que la grande majorité des entreprises ayant moins de vingt salariés. À cela s'ajoute une partie des entreprises d'une certaine taille, relevant du secteur des services dans lesquelles des comités d'entreprises ne sont pas institués. *Vers le milieu des années quatre-vingt-dix, la*

zone exempte de la cogestion du secteur privé avait accusé une extension, passant de 50,6 % des salariés de ce secteur enregistrés au cours de la première moitié des années quatre-vingt à plus de 60,5 %. En chiffres absolus, le nombre des travailleurs qui n'étaient représentés ni par la cogestion au niveau de l'entreprise, ni par la cogestion au niveau des sociétés de capitaux a augmenté, passant de 8,3 millions de personnes vers le milieu des années quatre-vingts à 13,8 millions au milieu des années quatre-vingt-dix.

20. Lorsque l'on inclut dans ces considérations le secteur public dont la proportion des effectifs s'accroît par rapport au reste de la population active et où il y a une représentation complète des travailleurs par l'intermédiaire des comités des délégués du personnel (Personalräte), un certain nombre de données changent certes, mais le tableau global reste le même. C'est notamment vrai pour la croissance de la zone exempte de la cogestion, car même en cas d'inclusion du secteur public, en expansion, elle augmente de plus d'un cinquième, passant de 37 % à presque 45 % des salariés. Si on prend les chômeurs en considération, la part de la population active (sans les travailleurs indépendants) non représentée par des organes de la cogestion s'élevait au milieu des années quatre-vingt-dix à 50,8 %; en 1984, elle atteignait seulement 42,7 % (chap. 4, 18.).

Les effets économiques de la cogestion

21. C'est notamment au cours des années soixante-dix et quatre-vingts que l'économie allemande a atteint un niveau de prospérité et de compétitivité qui, comparé sur le plan international, est à qualifier d'exceptionnel. Le secteur industriel, exposé à la concurrence sur les marchés mondiaux, qui compte de nombreuses grandes entreprises dans lesquelles la cogestion est particulièrement influente y a contribué de manière décisive. En particulier l'économie allemande a enregistré des excédents d'exportation de manière presque ininterrompue depuis des décennies, bien qu'ayant un niveau des salaires qui, comparé sur le plan international, est élevé et équilibré. Une des principales raisons en a été une productivité moyenne élevée due au niveau durablement élevé des investissements qui ont en retour permis des gains élevés. L'économie allemande se caractérise par le haut niveau des qualifications

professionnelles de la population ainsi que des investissements élevés dans les activités de recherche et de développement industrielles et publiques (chap. 5, 1. à 8.).

22. La compétitivité des secteurs-clé industriels de l'économie allemande a eu pour conséquence qu'en Allemagne le processus de la désindustrialisation s'est déroulé à un rythme relativement lent. Ceci ne veut toutefois pas dire que le changement structurel se passe au ralenti. Les succès constants de l'industrie allemande sur le plan des exportations qui se sont même accrus des derniers temps, indiquent au contraire que celle-ci a maîtrisé de façon particulièrement performante et compétitive le changement structurel des années quatre-vingt-dix. D'autres indices en sont le développement rapide de la prestation de services connexes aux activités industrielles, la position forte des branches aux technologies de pointe ainsi que la profonde réorganisation des sociétés et établissements qui est en cours et leur internationalisation qui progresse rapidement (chap. 5, 10. et 11.).

23. Les graves problèmes d'emploi rencontrés en Allemagne concernent en premier lieu le domaine des services aux personnes et notamment celui des services nécessitant de faibles qualifications. Le rythme ralenti du passage à la société de services, qui est la cause principale du taux élevé du chômage en Allemagne, ne peut être imputé à la cogestion. Étant donné que ce sont les petites entreprises qui occupent une place prépondérante dans le secteur privé des services et que ces entreprises-là n'ont, en règle générale, pas de comité d'entreprise, et certainement pas de conseil de surveillance soumis aux règles de la cogestion, le développement insuffisant de ce secteur doit être attribué à d'autres facteurs, dont éventuellement la faible amplitude des salaires d'un secteur à l'autre. Le retard relatif de l'emploi dans les services aux personnes pourrait en partie être la conséquence, entre autres, du niveau traditionnellement élevé de la compétitivité et des capacités d'emploi du secteur industriel soumis aux règles de la cogestion (chap. 5, 12.).

24. Une évaluation adéquate de l'incidence de la cogestion sur l'emploi doit tenir compte d'une série d'effets contraires. Par le fait que la cogestion a contribué, en interaction avec la politique des partenaires aux conventions collectives, à augmenter

l'importance du facteur capital dans l'économie allemande, elle peut avoir causé une substitution excessive du travail par le capital. Cependant, grâce à sa contribution à la valorisation du capital humain des travailleurs et à l'accroissement de la productivité par la coopération, elle a en même temps augmenté la compétitivité des entreprises allemandes et par conséquent sauvé des emplois. En outre, dans de nombreux cas, et ces cas seront de plus en plus nombreux, la cogestion a rendu possible la mise en œuvre au sein de l'entreprise d'une politique du temps de travail visant la redistribution du travail et, par là, elle a également contribué à la sauvegarde de l'emploi, même si celle-ci revêt un caractère défensif. Dans la mesure où la cogestion a contribué à une structure des salaires qui, de tradition, est relativement plate en Allemagne, elle a pu avoir cet effet-là avant tout dans certains secteurs, à savoir les secteurs industriels qui sont exposés à la concurrence internationale et qui emploient une fraction importante de la population active en Allemagne. D'ailleurs, ce n'est pas à la cogestion qu'il faut reprocher en premier lieu le niveau trop élevé du coût du travail, mais à la politique des salaires et à la politique sociale (chap. 5, 13.).

25. La question de savoir dans quelle mesure la cogestion a été l'une des causes de la prospérité de l'économie allemande ou si au contraire celle-ci aurait été encore plus grande sans la cogestion ne peut être tranchée avec une certitude absolue. Les données économétriques disponibles ne sont pas homogènes; des études quantitatives qui, en considérant certains indicateurs de performance et certaines périodes, attribuent à la cogestion des effets positifs (généralement limités) s'opposent à d'autres études dont le diagnostic conclut pour d'autres ou pour les mêmes indicateurs et périodes à des effets négatifs (aussi légers). Les résultats ayant une signification statistique sont rares et la valeur des renseignements semble être limitée eu égard aux résultats d'autres études difficilement compatibles avec ceux-ci (chap. 5, 14. à 18.).

26. De même, des analyses théoriques procédant par déduction ne sont d'aucune aide. Ainsi, il y a des auteurs qui, en décrivant les conséquences de la cogestion au niveau des sociétés de capitaux à l'aide d'une théorie des droits de propriété (property rights), attribuent à celle-ci des effets économiques négatifs; d'autres auteurs qui ont recours à

des théories de la participation lui trouvent, en revanche, des effets renforçant l'efficacité, c'est-à-dire des effets positifs. Les théories de la cogestion au niveau de l'entreprise aboutissent à des résultats d'une divergence similaire. Des modèles fondés sur la théorie des prix considèrent la cogestion comme la cause d'une distorsion des coûts relatifs des facteurs de production et notamment comme la cause d'une augmentation des coûts du travail au delà de son prix sur le marché. À l'inverse, des approches inspirées des théories de la participation soulignent avant tout les avantages économiques résultant d'un effectif stable caractérisé par une faible fluctuation ainsi que d'une organisation de l'entreprise bien rodée et intégrée sur le plan social (chap. 5, 19. à 21.).

27. Il n'est pas possible de choisir une fois pour toutes entre les théories de la propriété et des prix d'une part et les théories de la participation et de la coopération d'autre part. Au contraire, il faut considérer que les deux approches couvrent d'importants aspects de la réalité et que, dans le monde réel, la cogestion en tant qu'institution provoque aussi bien une perte de rentabilité qu'un gain en termes de productivité et de coopération; ceci dit, l'effet net de ces incidences, qui sont parallèles et concomitantes, ne peut être déterminé a priori. Mis à part le contexte institutionnel donné, un rôle important revient aux conditions économiques, et surtout à la question de savoir si et dans quelle mesure une entreprise agit sur des marchés qui sont de nature à récompenser ceux qui ont des capacités opérationnelles qui peuvent être améliorées par la participation et la coopération. Ainsi il semble que sur des marchés notamment où il importe d'offrir, au lieu de produits de masse compétitifs en raison de leur prix, des variantes de produits conçues pour répondre aux exigences des clients et changeantes au fur et à mesure ("production diversifiée de qualité ") en ayant recours à une technologie et une organisation du travail flexibles et faisant fortement appel au capital humain, la coopération et la confiance au sein d'une entreprise constituent un avantage considérable sur la concurrence; alors, les effets d'efficacité de la cogestion peuvent peser plus lourd que les effets de non-efficacité. En revanche, sur des marchés où la compétitivité se joue sur les prix, où il n'y a pas de rentabilisation grâce à la coopération et où des entreprises dont l'organisation du travail et la conception des produits sont standardisées peuvent prospérer aussi bien, il apparaît concevable

que la cogestion se fasse sentir en premier lieu comme un facteur de coûts (chap. 5, 22. et 23.).

28. Il y a des signes portant à croire que la cogestion dans sa forme actuelle est moins à même de répondre à certaines nouvelles exigences résultant du contexte environnant que dans les années soixante-dix et quatre-vingts. Dans la mesure où tel est le cas, il faut des changements de la structure et du fonctionnement de la cogestion pour défendre sa capacité de performance économique. Parmi les phénomènes auxquels la cogestion devra s'adapter comptent les suivants:

- la *pression accrue sur la prise de décisions* et le *raccourcissement des temps de décision* auxquels les entreprises opérant sur les marchés mondiaux devront faire face. Le raccourcissement du cycle de vie des produits et l'imprévisibilité croissante qui caractérise les marchés dans leur ensemble récompensent les décisions rapides: les entreprises soumises aux règles de la cogestion ont plus de difficultés que dans le passé à compenser les délais longs requis pour la recherche de consensus par des délais courts de réalisation;
- la *pression croissante pour diminuer les coûts* même sur les marchés des produits de qualité. Le retour de la concurrence par les prix sur les marchés des produits de qualité à prix élevés que les entreprises allemandes ont longtemps dominés fait que celles-ci n'ont plus la possibilité de se servir des *innovations en matière de produits*, notamment dans le domaine des technologies moyennes, au lieu d'engager une *innovation en termes de processus*, ce qui leur avait facilité jusqu'ici la recherche de consensus au sein de l'entreprise;
- le changement du *paradigme des innovations* dominant. Dans sa forme traditionnelle la cogestion semble soutenir surtout les *innovations incrémentales*, c'est-à-dire les améliorations progressives et continues des produits et processus dans les limites et avec les moyens des entreprises existantes. Or, dans les conditions technologiques et économiques actuelles, il semble que, pour réussir, il soit de plus en plus important qu'une entreprise puisse provoquer à côté d'innovations incrémentales également des *innovations de base* ou des *innovations par bonds*, les absorber et les commercialiser dans de brefs délais ;

- les investisseurs moins patients et une importance croissante des *marchés de capitaux* pour le financement des entreprises. L'extension et l'internationalisation des marchés de capitaux obligent les entreprises allemandes opérant selon les règles de la cogestion à s'adapter à des investisseurs qui sont de plus en plus exigeants, agissent davantage en fonction d'objectifs définis à court terme, se montrent moins loyaux et moins disposés à accepter des compromis et qui ont l'habitude de faire connaître leur préférences quant à la stratégie et au rendement des entreprises avant tout par l'intermédiaire des marchés de capitaux;
- le niveau élevé du *chômage durable*. La disparition du plein emploi soulève une question que se posent avant tout les membres des comités d'entreprise, c'est celle de savoir comment *répartir* entre les différents groupes de travailleurs et entre les salariés et les demandeurs d'emploi l'accroissement des risques qu'encourt l'emploi, les conditions d'emploi de plus en plus divergentes et la diminution du nombre des emplois stables. Somme toute, la cogestion devra prouver sa *légitimité* d'une autre manière que par le passé, car, dans ce nouveau contexte, celle-ci dépend entre autres de sa capacité de tenir compte non seulement des intérêts des effectifs qu'elle représente mais aussi de ceux des *demandeurs* d'emploi et de concilier l'objectif de l'emploi stable avec une ouverture des marchés du travail internes qui soit génératrice d'emplois (chap. 5, 24. et 25.).

29. Les répercussions de la cogestion sur l'emploi et ses possibilités de contribuer à surmonter *la crise de l'emploi* dépendent beaucoup du contexte économique et politique dans lequel elle est mise en œuvre. Le fait, par exemple, que la cogestion entraîne une fermeture des marchés du travail internes ou ne l'entraîne pas, est influencé aussi bien par le niveau de la demande macro-économique que par la politique du marché du travail menée par les pouvoirs publics et surtout par la politique des partenaires aux conventions collectives. Si les partenaires négociant au niveau de l'entreprise disposent d'instruments adaptés permettant une réduction du temps de travail, même si celle-ci est sélective, la protection sociale du travail à temps partiel et de l'emploi flexible ainsi que le temps partiel en fin de carrière, alors la cogestion peut constituer une aide à l'application au sein de l'entreprise d'une politique économique des pouvoirs publics qui vise la croissance de l'emploi ainsi que d'une politique des

partenaires aux conventions collectives y correspondant (chap. 5, 26.).

La cogestion face au changement structurel des années quatre-vingt-dix

30. Au cours des années quatre-vingt-dix, il y a eu en Allemagne un large et profond changement structurel économique qui s'est déroulé dans des conditions difficiles, mais qui a été en fin de compte une évolution réussie, constituant ainsi l'une des principales causes de l'actuelle reprise économique. La cogestion n'a pas entravé ce changement structurel qui a servi à l'adaptation à la concurrence accrue sur des marchés qui s'internationalisent de plus en plus. Au contraire, dans bien des cas elle l'a soutenu de manière active, et ce en règle générale également là où il a demandé des sacrifices considérables aux salariés (chap. 6, 1. à 3.).

31. Là où les directions des entreprises et les organes de la cogestion se sont efforcés en commun de rétablir ou de défendre la compétitivité des entreprises en provoquant une adaptation aux conditions de marché devenues plus difficiles, et surtout à la pression croissante pour diminuer les coûts, un processus de modernisation coopérative a vu le jour au cours duquel non seulement la structure et la stratégie des entreprises ont changé, mais aussi le fonctionnement de la cogestion, nonobstant le fait que sa base légale est restée inchangée. Même si le changement structurel a été loin de se dérouler partout de manière coopérative, il y a néanmoins de nombreux exemples où cela a été le cas et qui démontrent qu'au sein du système allemand de la cogestion et avec ses moyens une adaptation réussie des entreprises à la situation changée est tout à fait possible. C'est dans ce sens que la notion de la modernisation coopérative représente une adaptation structurelle négociée, dans l'idée des "meilleures pratiques", qui s'est avérée possible dans un nombre suffisant de cas, si bien qu'une plus large diffusion de cette approche semble non seulement souhaitable, mais aussi réaliste (chap. 6, 4. à 7.).

32. L'institution de la cogestion favorise une voie coopérative vers la modernisation, tandis qu'elle rend difficile une modernisation sans la participation d'une représentation élue des salariés aussi bien que la poursuite d'une stratégie de la diminution des coûts

au moyen d'une diminution des salaires au lieu d'un accroissement de la productivité. Pour cette raison la modernisation coopérative est en Allemagne la méthode naturelle de l'adaptation aux conditions économiques devenues plus difficiles. Étant donné le contexte institutionnel dans lequel elles opèrent, les entreprises allemandes semblent, pour la plupart, être mieux à même que des entreprises dans d'autres pays de décentraliser durablement leurs structures en coopération avec les représentants élus des effectifs et de créer des cultures coopératives d'entreprise. Toutefois, elles sont obligées, en contrepartie, de tenir compte des intérêts importants de leurs effectifs et de les intégrer continuellement dans leurs processus de prise de décisions (chap. 6, 8. à 11.).

33. La cogestion peut faciliter le consentement des salariés à une suppression d'emplois considérée comme indispensable pour des raisons économiques par le fait qu'elle accorde la possibilité aux représentants élus des salariés, surtout quand il y a un accompagnement en conséquence sur le plan de la politique des partenaires aux conventions collectives, de contribuer de manière influente à l'organisation concrète de ces suppressions, et ce également dans le sens de la mise en œuvre de toutes les possibilités viables d'une redistribution du travail. En même temps la cogestion permet aux salariés d'obtenir des engagements crédibles de la part des propriétaires et chefs d'entreprise par lesquels ceux-ci s'obligent à assurer en tant qu'objectif primordial l'avenir de l'entreprise et à intégrer dans le catalogue des objectifs de celle-ci le maintien d'emplois dans les limites de ce qui est économiquement possible. La disposition des salariés et de leurs représentants à assumer une part de responsabilité dans les changements profonds et à soutenir ceux-ci par l'intermédiaire de la cogestion dépend, en règle générale, de tels engagements (chap. 6, 12.).

34. Dans la pratique quotidienne de l'organisation moderne des entreprises, le passage vers des formes plus consensuelles de l'organisation du travail et la délégation de la compétence de disposer aux différents postes de travail font qu'une pratique de la cogestion qui part de décisions prises au niveau central par l'employeur et qui réagit à celles-ci apparaît souvent comme trop formaliste, compliquée, superficielle et insignifiante pour les besoins de la pratique. C'est la raison pour

laquelle dans bien des entreprises la cogestion réactive intervenant ex post est remplacée par une association permanente des représentants des travailleurs à un processus partagé d'information, de recherche, d'apprentissage et de décision, là où dans l'état des choses cela paraît nécessaire, et ce indépendamment du fait que la loi requière une participation ou non. En l'occurrence, la possibilité de recourir au droit formel étant toujours donné, le rôle du comité d'entreprise, notamment, est alors précisé au moyen d'arrangements adaptés à la situation donnée et conclus dans le cadre d'une culture coopérative d'entreprise, qui permettra à tout moment une modification informelle de dispositions légales (chap. 6, 17.).

35. La modernisation coopérative englobe un commun accord sur l'adaptation de la structure et du fonctionnement de la cogestion aux conditions particulières données dans chaque entreprise et société. Dans le meilleur des cas, cette adaptation se fait par l'intégration de la cogestion dans une culture d'entreprise qui est coopérative et tient compte des particularités de l'entreprise en question, permettant ainsi plus qu'avant aux parties intéressées de s'appuyer sur des accords informels dans une confiance mutuelle. Une telle optimisation locale par la différenciation de la pratique de la cogestion ne se prête pas à une généralisation par des moyens juridiques. Elle demande plutôt des processus d'apprentissage des deux côtés dont les résultats peuvent être transmis en tant que "savoir-faire" de la pratique de la cogestion d'une entreprise à l'autre, en prenant en considération les particularités respectives. Puisque certaines entreprises maîtrisent mieux que d'autres l'optimisation locale de la cogestion, la diffusion, compte tenu des cas individuels, des modèles en cours de développement des "meilleures pratiques" de la cogestion dans les entreprises modernes constitue une tâche importante que la politique en matière de cogestion devra assumer à l'avenir (chap. 6, 18. à 22.).

36. Même si le changement structurel et la modernisation bénéficient dans une large mesure de la cogestion, ils créent une série de problèmes quant à son fonctionnement dans sa forme actuelle, que les organes de la cogestion au niveau de l'entreprise ne peuvent résoudre à eux seuls qu'en partie. La possibilité offerte aux entreprises de continuer à se servir de la cogestion comme une ressource productive sur fond de

concurrence et de changement structurel dépend, non en dernier lieu, de la question de savoir si l'on réussira à adapter les institutions et la pratique de la cogestion aux nouvelles formes de l'organisation des entreprises et des sociétés telles que le marché les exige. Parmi les développements qui mettent en cause la capacité de fonctionnement de la cogestion dans sa forme traditionnelle, on compte entre autres:

- la décentralisation de la prise de décisions de l'entreprise;
- la tendance à estomper la distinction entre l'employeur et le travailleur dans les systèmes de participation directe;
- le changement du mode de détermination de la performance et de la rémunération dans le cas des nouvelles formes de travail gérées de manière décentralisée;
- le remplacement croissant de salariés par des fournisseurs et sous-traitants;
- l'hétérogénéité grandissante des effectifs;
- la naissance de cultures différenciées d'entreprise et le transfert en résultant des points à négocier par les partenaires aux conventions collectives aux partenaires sociaux au sein de l'entreprise;
- la réduction de la taille des entreprises, des parties d'entreprises et d'établissements (chap. 6, 23.).

37. Dans de nombreuses entreprises, dans lesquelles la cogestion touche par suite au changement structurel aux limites de ses bases légales, les représentants des salariés et les directions des entreprises cherchent des voies permettant d'adapter la cogestion aux nouvelles conditions organisationnelles. Les solutions trouvées à cet égard témoignent, de part et d'autre, d'une grande capacité d'improvisation et d'innovation. Toutefois, des efforts plus étendus et un appui de l'extérieur semblent être nécessaires, si l'on entend garantir que la cogestion demeurera toujours apte à fonctionner après la restructuration du paysage des entreprises et des établissements. Les approches de solution qui se font jour à l'heure actuelle sont entre autres:

- la création de comités d'entreprise de groupe (Konzernbetriebsrat), de comités d'entreprises chargés d'un lieu d'implantation d'une entreprise (Standortbetriebsrat) ou d'organes communs faisant fonction de comité d'entreprise au sein de structures

d'entreprises dispersées;

- l'orientation du travail des conseils de surveillance sur les structures de l'entreprise ou du groupe d'entreprises assumant de fait la prise de décisions;
- l'extension de la capacité d'expérimentation et d'auto-organisation de la cogestion au niveau des entreprises et des établissements;
- la poursuite de l'amélioration de la qualification et de l'information des membres des comités d'entreprise;
- les actions tendant à rendre plus efficace le conseil des membres des comités d'entreprise par les syndicats;
- l'adaptation des droits et des institutions de la cogestion aux nouvelles conditions par voie de contrats (chap. 6, 24.).

38. Dans une série de cas, les représentants des effectifs ont consenti, en règle générale avec la participation du syndicat compétent, à de profondes restructurations organisationnelles, en adhérant aux dites *conventions concernant l'implantation d'activités en vue de la sauvegarde de l'emploi* (Standortvereinbarungen zur Beschäftigungssicherung), lesquelles représentent un nouveau type de la participation des membres des comités d'entreprises et des représentants des travailleurs au sein des conseils de surveillance aux décisions de l'entreprise, avant tout à la *planification* à plus long terme de l'entreprise. Ces conventions relatives à l'implantation traitent, d'une manière globale, la compétitivité et la perspective stratégique d'une entreprise dans un lieu d'implantation donné; dans les négociations aboutissant à de telles conventions il est question des différents paramètres entrant dans la prise de décision et qui vont de l'évaluation du marché jusqu'à l'ensemble des facteurs de coûts. Il en résulte des lots de solutions négociées entre les employeurs et les représentants des travailleurs prévoyant des actions à mettre en œuvre à moyen terme afin de sauvegarder la compétitivité et l'emploi dans un lieu d'implantation donné, ces actions étant en règle générale axées sur les conditions économiques à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise influencées par les concurrents. Un élément essentiel de ces conventions sont les concessions faites par les travailleurs en ce qui concerne la flexibilité du temps de travail et de son organisation. Les organes de la cogestion sont associés à l'application de ces conventions (chap. 6, 25. à 30.).

Cogestion et autonomie contractuelle des partenaires sociaux

39. Entre la cogestion et l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux, deux systèmes de réglementation fondamentalement distincts, il existe néanmoins de nombreux points communs, qui sont dus essentiellement à la progression de l'ancrage des deux systèmes dans les entreprises. L'autonomie contractuelle des partenaires sociaux et la cogestion s'appuient mutuellement; leur intervention à tour de rôle, qui prend des accents différents d'une branche et d'un secteur à l'autre, constitue l'élément central du système allemand qui caractérise les relations industrielles. Sans le délestage opéré par les conventions collectives, des relations coopératives entre le comité d'entreprise et l'employeur seraient difficilement réalisables; sans une cogestion qui fonctionne correctement au sein de l'entreprise, la mise en pratique différenciée des réglementations cadres et des conditions minimum en vertu des conventions collectives ne serait pas possible; sans conventions collectives permettant une application différenciée, la cogestion au niveau de l'entreprise ne pourrait jouer correctement son rôle, qui est en train de changer, lors de l'adaptation des entreprises aux nouvelles données de la concurrence et du marché du travail. Les effets conjugués de la cogestion et de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux permettent des réglementations proches des réalités dans l'entreprise, qui n'existent pas dans les pays où il n'y a pas de cogestion, et sont aptes à contribuer à renforcer l'intérêt de la localisation des entreprises en Allemagne (chap. 7, 1. à 6.).

40. Les institutions de la cogestion au niveau de l'entreprise sont d'ores et déjà utilisées de manière extensive pour mettre en oeuvre, de manière différenciée, spécifique à chaque situation, des réglementations relevant des conventions collectives. Les conventions collectives en vigueur permettent une grande souplesse et confèrent une grande liberté de décision aux partenaires sociaux au sein de l'entreprise; cela va d'ailleurs aller en s'accroissant. Les conventions collectives doivent, en l'occurrence, respecter les limites pratiques et juridiques de la capacité à réglementer des partenaires sociaux au sein de l'entreprise. Les formes de mise en oeuvre des conventions collectives régionales à l'échelon de l'établissement qui confient ou attribuent aux acteurs de la cogestion des tâches étrangères au système - parce qu'elles sont, par nature, du ressort des partenaires aux conventions collectives -

ne constituent pas seulement un danger pour les conventions collectives régionales elles-mêmes, entre autres en empiétant à long terme sur le monopole de grève des syndicats de travailleurs, mais également, d'autre part, pour la cogestion (chap. 7, 7. et 8.)

41. Le *contournement des conventions collectives régionales en vigueur au moyen d'accords d'entreprises* met en péril autant le système des conventions collectives régionales que la cogestion. Le § 77, alinéa 3 de la loi sur l'organisation institutionnelle de l'entreprise préserve les partenaires sociaux au sein de l'entreprise d'avoir à régler des questions qui, à la longue, si elles étaient traitées à ce niveau, mettraient en danger la coopération confiante entre le comité d'entreprise et la direction ou placerait le comité d'entreprise en conflit avec la liberté syndicale négative, c'est-à-dire la liberté des salariés de ne pas adhérer à un syndicat, ou le monopole de grève des syndicats de travailleurs. Il est possible, en respectant ce paragraphe, de créer des réglementations qui sont suffisamment souples pour répondre à toutes les données économiques et organisationnelles (chap. 7, 9. à 13.).

42. Pour être efficaces, les conventions collectives et la cogestion réunies ont besoin de *représentations des intérêts au sein des entreprises qui fonctionnent correctement*. Si des conventions collectives régionales transfèrent des fonctions de réglementation aux partenaires sociaux au sein des établissements, la faible présence de comités d'entreprise au sein des petites et moyennes entreprises constitue, dans cette mesure, notamment aussi un danger pour la réforme du système des conventions collectives et par conséquent pour la capacité de fonctionnement du système dual des relations industrielles d'une manière générale (chap. 7, 14. à 16.).

43. Le fait que de plus en plus d'entreprises se détournent des conventions collectives et de la cogestion n'est pas encore un trait marquant du système général qui caractérise les relations industrielles en Allemagne. Il attire néanmoins l'attention sur les points de la cogestion et de son rapport avec l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux qu'il faut continuer à développer. Le *lien entre les réglementations générales des conventions collectives et les solutions taillées sur mesure* pour les

entreprises oblige tous les intéressés à répondre à des exigences inhabituelles quant aux actions qu'ils sont appelés à mener. La cogestion au niveau de l'entreprise et les conventions collectives doivent fournir un cadre stable qui permettra de les maîtriser (chap. 7, 17.).

44. La responsabilité des partenaires sociaux eu égard à la cogestion réside essentiellement aussi dans le fait d'avoir à définir des conventions collectives qui puissent être mises en oeuvre et respectées au niveau de l'établissement. Il leur incombe également, lorsqu'ils transfèrent des fonctions de réglementation aux partenaires sociaux au sein de l'établissement, de mettre aussi à la disposition de ceux-ci les *ressources* dont ils ont besoin pour effectuer ces tâches supplémentaires; cela s'applique surtout aux petites et moyennes entreprises. La formation et le conseil au cas par cas des comités d'entreprise et des directions d'entreprise au maniement de conventions collectives susceptibles d'être différenciées et devant être différenciées pourrait devenir l'une des missions communes des partenaires aux conventions collectives pour lesquels la plus grande diligence quant au traitement de la cogestion et son soutien actif au niveau de l'établissement doivent constituer un souhait commun, puisqu'elle est le fondement indispensable du système des conventions collectives (chap. 7, 18. à 20.).

45. Les conventions collectives constituent un instrument qui peut aussi être utilisé pour *adapter* correctement les institutions de la cogestion réglementées par la loi, en particulier dans le domaine de l'organisation institutionnelle de l'entreprise, aux conditions particulières de certaines branches ou entreprises ou à de nouvelles formes, non prévues par la loi, de l'organisation des établissements et des entreprises (réseaux d'entreprises, "usines en coentreprise") tout comme pour mettre, à cet effet, des options à la disposition des partenaires sociaux au sein des établissements. Des mesures préventives pour éviter l'utilisation, non voulue par le législateur, de conflits sociaux pour élargir des droits de cogestion sont envisageables. Un autre instrument au moyen duquel les partenaires sociaux aux conventions peuvent continuer le développement de la cogestion et de ses marges de mise en oeuvre dans les établissements et les entreprises dans un sens qu'ils estiment souhaitable sont les

accords hors conventions collectives entre partenaires sociaux à l'aide desquels on pourrait faire connaître et conseiller aux établissements de nouvelles possibilités correspondant aux "meilleures pratiques" de l'organisation moderne de la cogestion (chap. 7, 21.)

La cogestion au sein du conseil de surveillance

46. De nos jours, la *cogestion au sein du conseil de surveillance* en vertu de la loi de 1976 est une institution acceptée par tous ceux qui sont concernés, solidement établie et de long terme. La crainte d'une incompatibilité avec l'ordre de l'économie de marché ne s'est pas confirmée et n'est plus que rarement exprimée. De plus, l'expérience a contribué à ne pas mettre en oeuvre la cogestion au niveau de l'entreprise selon un schéma unique, ainsi qu'au fait qu'elle est compatible avec la formation de cultures coopératives d'entreprise et qu'elle peut y concourir. Une autre raison est la liaison étroite de la cogestion au sein du conseil de surveillance avec le système de cogestion au niveau de l'entreprise (chap. 8, 1., 5., 6.).

47. La cogestion au sein du conseil de surveillance propose aux personnes concernées des possibilités étendues d'information et de consultation, qui sont utilisées de manière extensive dans beaucoup d'entreprises et participent à la création d'un consensus. De plus, elle permet aux salariés de faire valoir efficacement leur intérêt eu égard à la politique de personnel et de ressources humaines, conçue pour le long terme, de l'entreprise. Une large majorité des décisions du conseil de surveillance est prise à l'unanimité (chap. 8, 2.).

48. Du cadre défini par les lois de 1951 et de 1976 sont nées des *cultures variées de la cogestion*, dans lesquelles s'expriment diverses cultures de branches et d'entreprises. Dans un certain nombre d'entreprises qui sont assujetties à la loi de 1976, on ne procède pas, dans la pratique, très différemment des entreprises du secteur charbon-acier. D'une manière générale, dans les entreprises assujetties à la loi de 1976, les relations avec les représentants internes et externes des salariés au sein du conseil de surveillance vont de leur implication au delà des limites prescrites par la loi jusqu'à leur exclusion de fait (chap. 8, 4.).

49. Dans de nombreuses entreprises, en particulier dans les secteurs proches de l'État et de celui du charbon-acier, s'est développée une pratique de la *convention contractuelle* de la cogestion au sein de l'entreprise. Les règles contractuelles de la cogestion augmentent la diversité des formes de cogestion au dessous du niveau de la législation ou parallèlement à celle-ci. Elles présentent, en outre, la possibilité d'une *adaptation* des structures de la cogestion *aux circonstances précises*, dont on pourrait tout aussi bien faire usage dans d'autres cas, par exemple au sein des groupes de nouveau type ou dans de nouveaux réseaux d'entreprises (chap. 8, 11. et 12.)

50. Parmi les répercussions économiques de la cogestion au niveau de la société de capitaux, ses adeptes insistent sur les *effets pacificateurs et productifs du consensus et de la coopération* ainsi que sur le fait que la cogestion contribue à créer une culture d'entreprise basée sur la confiance et à susciter plus de compréhension des personnels pour certains aspects et certaines nécessités avancés par les directions des entreprises. On rétorque souvent par la crainte que la présence et l'influence de représentants des salariés au sein du conseil de surveillance privilégie des stratégies qui conservent la structure existante, font écran au contrôle du management par les détenteurs des parts sociales et le marché des capitaux et mènent à l'immobilité technologique, à la surpondération des aspects de politique du personnel et de l'emploi sur le territoire allemand et à un management exagérément axé sur le consensus. On y oppose entre autres les avantages des stratégies d'entreprises orientées vers le long terme de même que le fait de tenir compte, très en amont, des problèmes de mise en œuvre des décisions de l'entreprise. Tout le monde est d'accord sur le fait que, jusqu'ici, la cogestion a toujours su s'adapter, même aux difficiles défis concurrentiels; il semble bien qu'elle puisse y réussir aussi face au durcissement des exigences des marchés des capitaux et des investisseurs (chap. 8, 13. à 18, 21.).

51. La cogestion allemande apparaît comme un élément d'une culture nationale d'organisation, dont l'un des traits typiques est le *partage des responsabilités*, et au sein de laquelle, pour cette simple raison, le travail d'information réciproque et de concertation est considérable. Ainsi, le président du directoire d'une société allemande

de capitaux a moins de pouvoir et moins de compétences par rapport aux autres membres du directoire que le Chief Executive Officer de la plupart des entreprises américaines; dans beaucoup de cas, il est plutôt le *primus inter pares* d'un organe collégial. Cette culture d'organisation présente les inconvénients, d'une part, de dépendre de processus de consultation qui prennent souvent beaucoup de temps, et dont elle doit veiller à l'efficacité, et d'autre part, de favoriser plutôt les décisions conservatrices. Simultanément, elle présente l'avantage que les erreurs dramatiques de décision, dues à l'action solitaire d'une personne, y sont plutôt rares. La cogestion est l'une des parties constitutives de cette culture du partage des responsabilités et de la concertation réciproque, elle en subit les inconvénients comme elle profite de ses avantages (chap. 8, 20.).

52. Ni la distinction traditionnellement faite en Allemagne entre conseil de surveillance et directoire, ni la cogestion des salariés au niveau de la société de capitaux, ne constituent une entrave à la *réussite* d'une entreprise, comme le montrent de nombreux exemples. Les conseils de surveillance allemands ne sont pas moins compétents, en moyenne, que les organes de direction des entreprises dans les pays sans cogestion. Si des conseils de surveillance ont pris ou laissé prendre des décisions ayant causé un dommage économique aux entreprises en question, il s'agit de cas isolés, qui ne justifient ni l'amputation de la présence absolue et relative des représentants des salariés, ni l'option pour un "board system" anglo-américain. On rencontre aussi des cas d'erreurs de décisions, de mauvais management et de comportements personnels inadaptés dans des entreprises qui sont dirigées par un "board" intégré. S'il est nécessaire d'améliorer le travail des conseils de surveillance, cela peut se faire dans le cadre actuel du droit des sociétés et du droit de cogestion. Il n'est pas nécessaire de redéfinir *la capacité de fonctionner du conseil de surveillance* au sein de la réglementation de la cogestion, puisque celle-ci est donnée (chap. 8, 22., 23.).

53. La cogestion ne confère *pas une empreinte uniforme au travail du conseil de surveillance*. La crainte que la cogestion, en tant que telle, entrave la capacité de travail et de contrôle du conseil de surveillance allemand ne se confirme pas dans la pratique. La plupart des entreprises allemandes ont trouvé des moyens pour rendre

même les gros conseils de surveillance aptes à travailler. Pour cela, ils ont souvent fait appel à une culture d'entreprise fondée sur la confiance. Dans beaucoup d'entreprises qui réussissent, les membres du conseil de surveillance sont informés et impliqués dans le travail de l'entreprise au delà des limites prescrites par la loi (chap. 8, 24 et suivants).

Internationalisation et européanisation

54. Au sein de l'Europe, la cogestion allemande perdurera à titre de particularité nationale. Il ne faut pas s'attendre à une harmonisation européenne des systèmes nationaux de participation des salariés au niveau des établissements et entreprises. Pour cette raison, à l'avenir, la cogestion assujettie à la pression de la concurrence institutionnelle et économique devra y faire face avec encore plus de fermeté que par le passé (chap. 9, 1. et 2.).

55. Jusqu'ici, la cogestion n'a pas gêné l'internationalisation des perspectives stratégiques des entreprises allemandes. À long terme, le fait que, dans les entreprises allemandes qui emploient d'importants effectifs dans d'autres pays européens, les organes de cogestion du côté des salariés comportent uniquement des membres allemands pourra devenir un problème quant à la légitimité de la cogestion en tant qu'institution (chap. 9., 5. à 8).

56. La législation européenne relative à la participation des salariés dans les établissements et entreprises, qui se dessine actuellement, est emprunte d'une conception procédurière et sans réglementation des résultats et met l'accent sur un caractère facultatif de même que la subsidiarité. Elle renforce le rôle des syndicats au sein de la représentation des intérêts des salariés dans les établissements et soutient en même temps la préservation des traditions et des structures nationales. En ce qui concerne l'ensemble de l'Europe, cela mène à la *diversification des structures de la participation des salariés en fonction des particularités des entreprises et de leurs origines nationales*. En même temps, le fait que l'accent y est mis sur les syndicats et les négociations, crée une relation tendue avec la tradition allemande, qui préfère les réglementations législatives "dures". Il est certain que le système allemand s'oriente,

de lui-même, vers un renforcement de son ancrage dans les entreprises, vers la différenciation interne et une plus grande importance accordée au rôle des conventions et des négociations; ces tendances seront renforcées par l'influence du droit européen (chap. 9, 9., 16., 21., 23., 24.).

57. La création en cours des comités d'entreprise européens place la cogestion allemande, pour la première fois, dans la nécessité de devoir intégrer des institutions, dont la portée sort des frontières du pays, dans sa structure institutionnelle jusqu'ici exclusivement nationale. En l'occurrence, il s'agira entre autres, ces prochaines années, de concilier, en Allemagne, *l'échelon supplémentaire de participation des salariés aux décisions*, que constitue le comité d'entreprise européen, avec les échelons existants, en particulier les comités d'entreprises centraux et les comités d'entreprise de groupe ainsi que les représentants des salariés dans les conseils de surveillance assujettis à la cogestion, tout en évitant les rivalités de compétence, les pertes d'efficacité et les pertes de droits de cogestion susceptibles d'entraîner des conflits. *L'implantation* du système des comités d'entreprises européens effectuée jusqu'ici pratiquement *sans problème* montre que ni les employeurs ni les travailleurs n'y voient une menace. La participation des fédérations syndicales européennes au travail des comités d'entreprises européens ne semble pas présenter de difficultés dans la pratique. Les entreprises allemandes et les syndicats de travailleurs allemands utilisent le comité d'entreprise européen aussi, dans une large mesure, pour *propager à l'étranger* le système allemand de cogestion et intégrer les effectifs des établissements étrangers des entreprises allemandes dans la pratique allemande d'une représentation uniforme des intérêts (chap. 9, 10. à 13.).

58. L'eupéanisation des entreprises allemandes et leur intégration partielle dans une organisation institutionnelle de l'entreprise et de la société de capitaux s'accompagneraient de conflits, si elles conduisaient, en Allemagne, à réduire les droits de cogestion constitués jusqu'ici (chap. 9, 18. à 20., 22.). D'un autre côté, la forme que semble prendre l'organisation institutionnelle de l'entreprise et de la société de capitaux au niveau européen permet aux entreprises et aux syndicats de travailleurs des pays européens de *transposer leurs cultures et leurs traditions respectives en*

matière de relations du travail à leur évolution transnationale. Comme dans le cas des comités d'entreprises européens, il faut s'attendre à ce que la pratique de la cogestion au sein des sociétés anonymes européennes soit largement empreinte des habitudes nationales du pays dans lequel l'entreprise en question a son siège. Cela offre la possibilité aux employeurs et aux représentants des salariés allemands d'ancrer les principes fondamentaux de la cogestion allemande dans les entreprises internationales sous influence allemande et de faire de la cogestion la base d'une culture et d'une identité d'entreprise transfrontalières. De la sorte, les avantages comparatifs de la cogestion pourraient être repris dans le domaine européen (chap. 9, 25.).

Avant-propos

Lors de sa sixième et dernière réunion le 22 avril 1998, la Commission Cogestion a adopté d'un commun accord les "Recommandations pour les modèles de cogestion de l'avenir" reproduites ci-après. La Commission avait été instituée par la Fondation Bertelsmann et la Fondation Hans Böckler en 1996, dans l'objectif d'analyser l'expérience faite dans la pratique de la cogestion et de formuler des indications et recommandations pour la mise en œuvre future de la cogestion. La Commission réunissait des personnalités venant d'entreprises, de syndicats, d'organisations professionnelles ou des milieux politiques; l'accompagnement scientifique était placé sous la direction de M. le Professeur Dr. Wolfgang Streeck, Directeur à l'Institut Max Planck des Recherches en Sociologie¹ à Cologne.

La mission, dont les fondations ont chargé la Commission et à laquelle tous ses membres ont adhéré, reposait sur la conviction que la cogestion constitue l'un des piliers sur lesquels se fonde l'ordre économique de l'Allemagne et que, formant un élément de l'économie sociale de marché, elle doit être poursuivie. Tous les intéressés par cette mission ont été unanimes sur le fait que la cogestion vise, de par sa conception, la coopération et qu'elle est, par conséquent, incompatible avec toute forme d'idéologie basée sur la confrontation. Là où elle fonctionne dans un esprit de coopération, elle constitue un moyen d'intégration sociale autant qu'un moyen de gestion efficace de l'entreprise, car elle allie la responsabilité sociale à la raison économique. Dans une entreprise opérant selon les règles de la cogestion, la direction moderne ne mise pas sur les instructions données d'en haut; au contraire, elle se fie à la créativité venant d'en bas en associant son personnel - femmes et hommes - à tous les niveaux aux processus de gestion de l'entreprise et en leur laissant certaines marges d'action, qu'ils assument de manière responsable.

Cette prise de conscience qu'avaient déjà révélé d'autres projets que les deux

¹ Voir: le Rapport final de la Commission *Cogestion*: Cogestion et nouvelles cultures d'entreprise, disponible en langue allemande: Abschlußbericht der Kommission Mitbestimmung: Bertelsmann Stiftung und Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.): Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen - Bilanz und Perspektiven: Bericht der Kommission Mitbestimmung, Gütersloh, 1998

fondations avaient précédemment consacrés à la culture d'entreprise a certainement eu une influence non négligeable sur les membres de la Commission. Ainsi, on a constaté qu'une culture de l'entreprise axée à la fois sur les exigences du marché et les intérêts du personnel constituait un avantage essentiel face à la concurrence; la cogestion, de par son essence, est un facteur d'importance fondamentale.

Afin d'élaborer des recommandations à l'intention des acteurs dans les entreprises, les organisations, les syndicats et la vie politique, la Commission a examiné très soigneusement la mise en œuvre dans la pratique.

Plus de 50 personnalités ont été consultées à propos de leur expérience de la cogestion: des chefs d'entreprise et des managers, des syndicalistes et des membres de comités d'entreprises. Un vaste travail préparatoire a été accompli au cours de plusieurs auditions de chercheurs et au sein de trois comités. En outre, des membres de la Commission ont mené une série d'entretiens en vue de s'informer, auprès de représentants des organisations et des syndicats ainsi que d'acteurs de la vie politique et de praticiens.

Vu la complexité de la matière, tous les membres de la Commission ont exprimé leur désir de ne pas occulter le noyau commun des résultats de ses travaux, en mentionnant d'éventuelles divergences d'opinion sur certains détails, les recommandations suivantes ne pourront donc être intégralement attribuées à tous les membres de la Commission. Dans l'intérêt de l'élaboration d'une position commune les membres ont parfois accepté la rédaction de certains points, même s'ils auraient, pour leur part, préféré aller plus loin ou moins loin. Considérant la mission dans son ensemble, des concessions mutuelles sur des questions particulières ont été nécessaires; c'est seulement parce que régnait la volonté d'agir de la sorte qu'il a été possible d'adopter d'un commun accord le rapport final et les recommandations.

L'atmosphère qui régnait au sein de la Commission était à tout moment visiblement empreinte d'objectivité et de fair-play et marquée par le respect mutuel. Les critiques émises s'entendaient comme une preuve de loyauté vis-à-vis de la mission reçue. La

coopération entre collègues au sein de la Commission s'est avérée extrêmement fructueuse.

Les fondations ont réussi à apporter la preuve de ce que des personnalités représentant des intérêts différents sont tout à fait disposées à agir en commun. Pour cela il faut que l'objectif primordial soit clair et qu'il existe une volonté sérieuse d'obtenir un résultat dans un esprit de tolérance mutuelle. Dans ce sens, la Commission Cogestion a été un exemple d'une culture de la confiance.

Les fondations ont donné un signal. Elles invitent les „forces de la raison optimiste“ à surmonter toute opiniâtreté tactique d'ordre politique et social et à accepter le fait que la réussite de la modernisation de l'économie doit inclure les relations qu'entretiennent les individus entre eux et repose donc en fin de compte sur une culture de l'entreprise axée sur l'avenir.

Professeur Karl-Heinz Briam

Président de la Commission Cogestion