



La codétermination sera-t-elle la grande Réforme de notre siècle ?

Nicolas Aubert, Xavier Hollandts

► To cite this version:

Nicolas Aubert, Xavier Hollandts. La codétermination sera-t-elle la grande Réforme de notre siècle ?. Cahiers de la fondation Charles de Gaulle, 2023. hal-04501083

HAL Id: hal-04501083

<https://hal.science/hal-04501083v1>

Submitted on 31 Mar 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

La codétermination sera-t-elle la grande Réforme de notre siècle ?

Nicolas Aubert

Xavier Hollandts

On connaît la citation du général de Gaulle au sujet de la participation qui aurait dû être la grande réforme du siècle. La vision de la participation qu'il portait articulait trois formes de participation : la participation aux bénéfices, la participation au capital et la participation à la gestion. Il a pu mettre en œuvre de son vivant les deux premières formes de la participation au travers de dispositifs toujours en vigueur au 21^{ème} siècle (la participation et l'intéressement). La troisième participation est en revanche longtemps restée à l'état de proposition dans les rapports qui préconisaient sa mise en œuvre depuis les années 1970. La prégnance des questions de développement durable et de responsabilité sociale de l'entreprise et l'émergence des sociétés à mission plaident en faveur d'une gouvernance élargie à toutes les parties prenantes de l'entreprise. Une quatrième participation est par ailleurs en train d'émerger alors même que la troisième n'a pas eu lieu.

La participation à la gestion s'incarne en particulier dans la codétermination (ou la participation à la gouvernance) qui consiste à inclure des représentants du travail dans les conseils d'administration ou de surveillance des sociétés. Le débat sur la participation des salariés à la gouvernance a connu un renouveau les rapports Gallois de 2012 (préfigurant l'ANI de 2013 puis la loi Rebsamen de 2015) et Notat Senard 2018 (préfigurant la loi PACTE de 2019). Les lois qui ont suivi ces rapports ont fait entrer des salariés dans les conseils mais dans des proportions très faibles bien que grandissantes. La loi Pacte prévoyait la possibilité d'augmenter le nombre de salariés mais un rapport de la direction générale du Trésor en 2022¹ a préconisé « *de ne pas augmenter à court terme le nombre de représentants des salariés ou des salariés actionnaires au conseil* ». La troisième participation incarnée par la présence des salariés est désormais une réalité. Toutefois, par rapport à d'autres pays européens, la proportion d'administrateurs salariés est nettement plus faible ou moins significative. En matière de codétermination, l'Allemagne fait figure d'exemple. Il faut rappeler une caractéristique qui n'est pas neutre pour comprendre le *Mitbestimmung* allemand (dont le terme codétermination est la traduction littérale et non cogestion). Le système de gouvernance est dualiste, c'est-à-dire qu'il repose nécessairement sur un directoire (*Vorstand*) et un conseil de surveillance (*Aufsichtsrat*). La France laisse le choix entre la structure unitaire ou et la structure dualiste depuis 1966. Cette

¹ <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2022/09/27/remise-au-parlement-par-le-gouvernement-d-un-rapport-sur-les-administrateurs-representant-les-salaries-et-les-salaries-actionnaires>

possibilité de scinder le conseil d'administration était d'ailleurs proposée par François Bloch-Lainé² trois ans avant sa mise en œuvre. Il faut donc avoir à l'esprit qu'en Allemagne comme en France, la participation des salariés à la gouvernance est envisagée dans un cadre dualiste. Ce dualisme fait à la fois écho à des propositions anciennes et contemporaines³. Bloch-Lainé propose même un triptyque : le « collège des directeurs », la « commission de surveillance » regroupant les « syndic du capital » et les « syndic du personnel » et la « magistrature économique et sociale », renvoyant à une recherche d'équilibre entre représentants du capital et du travail. La « magistrature économique et sociale » aurait joué un rôle de médiation et d'arbitre des conflits en examinant les contestations relatives à l'attribution du pouvoir dans l'entreprise et en interprétant les conventions collectives ou les ententes interentreprises par exemple⁴, rappelant en cela les propositions plus récentes de Margaret Blair ou Isabelle Ferreras. Cette proposition qui a suscité l'intérêt du général de Gaulle⁵ était assez proche du système allemand où les salariés peuvent représenter jusqu'à la moitié des membres du conseil de surveillance. On le sait peu mais cette spécificité allemande n'est pas la conséquence d'une culture du dialogue propre aux allemands. Il n'en demeure pas moins que ce qui est une réalité dans un pays ne l'est pas dans l'autre. Efforçons nous d'analyser les différences qui ont conduit les deux pays à des différences si notables. Il s'agit ainsi de mettre en lumière les ingrédients essentiels d'un modèle de codétermination française au 21^{ème} siècle.

La codétermination : un modèle que l'Allemagne ne peut pas exporter ?

L'Allemagne est le champion des pays européens en termes d'exportations. En raison de ses exportations de machines-outils vers la Chine, l'Allemagne serait l'usine de l'usine du monde. Elle réalise depuis plusieurs années l'essentiel des exportations de l'Union Européenne. Le grand public sait peu qu'une autre des particularités du « modèle allemand » (dans les deux sens du terme) est justement la codétermination. Deux arguments sont souvent mobilisés en France pour disqualifier la codétermination : la confusion des termes de codétermination et cogestion et la culture allemande du dialogue plutôt que de l'opposition. La confusion entre les termes codétermination et cogestion est souvent faite, souvent à dessein. La cogestion laisserait supposer que la direction des entreprises

² Bloch-Lainé, F., 1963, Pour une Réforme de l'entreprise, Le Seuil.

³ L'ouvrage de Paul Bacon, 1949, « La Réforme de l'entreprise capitaliste », SERP et celui d'Isabelle Ferreras, Gouverner le capitalisme ? Pour le bicaméralisme économique.

⁴ Descamps, F., 2006, « François Bloch-Lainé et la réforme de l'État : de l'action au magistère moral 1946-1996 », in M. Margairaz, François Bloch-Lainé, Fonctionnaire, Financier, Citoyen, Institut de la gestion publique et du développement économique, Comité pour l'histoire économique et financière de la France.

⁵ Bloch-Lainé précise dans un entretien que le général de Gaulle avait lu son ouvrage et semblait l'avoir apprécié au point de lui envoyer une lettre de félicitations. Colasse, B. et Pavé, F., 2000, « Au cœur de l'État : entretien avec François Bloch-Lainé », Gérer et Comprendre, Annales des Mines, juin, p. 7.

est assumée conjointement par les dirigeants et les salariés. Or, en Allemagne, les salariés siègent au conseil de surveillance qui est chargé du contrôle des décisions prises par le directoire. Cette première précision est importante car elle est déjà susceptible de lever certaines réserves sur l'extension de ce modèle à la France. Ces réserves proviennent des actionnaires, des dirigeants et des syndicats. Les deux premiers sont réticents à partager le pouvoir de décision alors que les seconds ne souhaitent pas y prendre part pour y assumer des décisions difficiles. Un autre argument très utile pour écarter la codétermination est la différence culturelle fondamentale qui existerait entre la France et l'Allemagne en matière de dialogue social. Quand les syndicats français ne jugeraient que par le conflit et la grève, les syndicats allemands opteraient par le dialogue et la concertation. C'est d'abord oublier que les situations sont difficilement comparables et que la supposée préférence allemande pour le dialogue peut être justement la conséquence de la codétermination. C'est ensuite oublier l'histoire allemande de l'immédiat après-guerre qui fut le contexte de mise en œuvre de la codétermination et que nous rappelle Gomez et Wirtz⁶. En effet, la codétermination a été mise en œuvre après-guerre par les Britanniques dans la région de l'Allemagne qui était sous leur contrôle. La spécificité du système de gouvernance allemand ne devrait donc rien à une caractéristique culturelle. Gomez et Wirtz insistent d'ailleurs sur le rôle clé joué par l'Eglise catholique sur les territoires de la République Fédérale Allemande majoritairement catholiques où la codétermination a vu le jour. Cette culture catholique serait plutôt une similitude entre la France et la RFA de l'époque. La confusion entre cogestion et codétermination et une culture allemande plus propice à la codétermination sont souvent invoquées pour justifier que la codétermination ne soit pas exportable dans d'autres pays. Ils sont très discutables mais ils ne sont pas les seuls obstacles que la troisième participation devra franchir.

Ce qui manque à la France pour que la codétermination soit sa grande Réforme du 21^{ème} siècle

Une comparaison avec la situation allemande peut être très instructive. Elle permet d'identifier ce qui a manqué en France pour assurer une mobilisation en faveur de la codétermination. On peut se référer pour cela au cadre d'analyse proposé par Davis et Thompson⁷. Ces auteurs étudient l'avènement du capitalisme actionnarial aux Etats-Unis au cours des années 1980. Ils identifient quatre dimensions dont la coïncidence apparaît comme une condition nécessaire d'une institutionnalisation réussie (ici le déploiement d'une véritable codétermination en France) : le contexte d'opportunité politique, les intérêts des acteurs, l'infrastructure organisationnelle et la

⁶ Gomez, P.-Y., Wirtz, P., 2008, « Institutionnalisation des régimes de gouvernance et rôle des institutions sociales : le cas de la cogestion allemande », *Économies & Sociétés*, série K (19), p. 1869-1900.

⁷ Davis, G. F., & Thompson, T. A., 1994, « A social movement perspective on corporate control ». *Administrative science quarterly*, 141-173.

dynamique de la mobilisation. Selon les auteurs, c'est la présence de ces quatre dimensions au même moment qui permet de comprendre le passage d'un capitalisme managérial à un capitalisme actionnarial aux Etats-Unis. L'intervention britannique initiale a joué le rôle de détonateur qui ne suffit pas à lui seul à expliquer la pérennité de la codétermination allemande. Gomez et Wirtz adaptent le schéma de Davis et Thompson au cas de l'Allemagne et montrent que les quatre dimensions de la mobilisation étaient bien à l'œuvre pour institutionnaliser la codétermination en Allemagne. Le contexte d'opportunité politique d'après-guerre était caractérisé par une rupture très forte. Les réseaux catholiques et syndicaux unifiés étaient des infrastructures organisationnelles qui partageaient des intérêts communs avec la population. Enfin, la dynamique de la mobilisation a été assurée grâce au leadership de Hans Böckler, président de la puissante centrale syndicale unifiée, DGB, formée dans les années d'après-guerre par la fusion du syndicalisme chrétien catholique avec le syndicalisme proche de la social-démocratie. La France a manqué des quatre dimensions de la mobilisation à des degrés divers. Le contexte d'opportunité politique a été propice à plusieurs moments de l'histoire : le programme du Conseil National de la Résistance, l'ouvrage et la loi de Paul Bacon, le soutien du général de Gaulle à l'association puis à la participation, le comité et le rapport Sudreau, Gallois et Notat Sénard et les lois consécutives de 2013, 2015 et 2019.

Les intérêts des acteurs n'ont donc jamais véritablement convergé vers l'adoption de la codétermination. Aux exceptions près de la CFDT du côté salarié et du cercle Entreprise et Progrès du côté patronal, les partenaires sociaux sont opposés à la codétermination. Elle n'a jamais bénéficié de l'appui d'une infrastructure organisationnelle pour soutenir un éventuel effort de mobilisation. Dès lors, le contexte favorable initié à la suite du rapport Sudreau n'a pas réellement trouvé de relais tant politique, qu'économique ou sociétaux et la codétermination n'a pu s'implanter dans les mêmes proportions que celles que l'on a constaté en Allemagne. Il aura réellement fallu attendre les années 2010 et notamment la loi PACTE pour voir un revirement et une reconnexion à une tradition française historiquement présente dans de nombreux écrits et rapports qui sont notamment analysés et retracés par Aubert et Hollandts (2022)⁸.

⁸ Aubert N. et Hollandts X., 2022, La réforme de l'entreprise : un modèle français de codétermination, PUAM.