

Négociation collective et flexibilité interne: *Une comparaison France Allemagne*

Quentin Delpech, Hélène Garner, Camille Guézennec, Antoine Naboulet*

En raison de ses performances économiques et sur le front de l'emploi au cours des dix dernières années, en particulier pendant la crise, l'Allemagne est souvent présentée comme un modèle pour la France. Il est désormais bien établi que les performances du marché du travail allemand ont été particulièrement bonnes depuis le milieu des années 2000. Le chômage n'a cessé de reculer depuis cette période pour atteindre 4,7 % en juillet 2015. En termes de participation au marché du travail, l'Allemagne a fait mieux que tous les autres pays européens depuis 2005. Du côté français, le taux de chômage n'est jamais descendu en dessous de 7% au cours des trente dernières années et a atteint 10,4% en juillet 2015. A cet égard, l'écart entre la France et l'Allemagne s'est creusé pendant la crise financière. Ces trajectoires divergentes des marchés de l'emploi ont suscité une attention particulière pour les mécanismes sous-jacents de ce que l'on peut appeler le « miracle allemand ».

Le modèle allemand est le résultat d'un processus continu et cohérent combinant réformes du marché du travail, spécialisation économique et ouverture internationale, système de formation collective des compétences, décentralisation de la négociation collective et co-gestion des entreprises. De nombreux travaux ont souligné les causes multifactorielles des performances du marché de l'emploi allemand, certaines étant endogènes, d'autres exogènes. Les premières recouvrent l'efficacité de son système de formation et de qualification, la force de la structure du tissu industriel allemand formé de petites et moyennes entreprises ("mittelstand") ou encore les particularités de son système de négociation collective. Les secondes renvoient aux réformes structurelles menées pendant les années 2000, la flexibilisation du droit du travail introduite à travers le développement important des formes d'emploi atypiques – les fameux « minijobs » notamment – ou encore le profond processus de restructuration et d'externalisation du modèle industriel allemand, avec l'expansion du secteur des services.

Ce document de travail cherche à éclairer plus spécifiquement, parmi tous ces facteurs explicatifs du « miracle allemand », le rôle que jouent les instruments de flexibilité interne utilisés dans les entreprises et les systèmes de négociation collective qui leurs sont attachés. La flexibilité interne, qui permet aux entreprises d'ajuster leur main d'œuvre à leur besoins productifs sans recourir à des recrutements ou licenciement, relève de trois registres : quantitative (liée à la gestion du temps de travail), fonctionnelle (liée à l'adaptabilité des processus de travail et des salariés) et salariale (liée aux pratiques de rémunérations). Cette forme de flexibilité s'est révélée particulièrement efficace pour permettre aux entreprises allemandes d'adapter leurs besoins en main d'œuvre aux fluctuations conjoncturelles de la demande mais aussi au contexte d'intensification de la concurrence

au niveau mondial. Les outils de flexibilité interne contribuent à la rétention de main d'œuvre et ainsi à la conservation et à l'accumulation de capital humain, qui joue un rôle central dans la dynamique d'emploi et dans les performances des entreprises.

En France comme en Allemagne, la capacité à utiliser des instruments de flexibilité interne est intimement liée à des processus de négociation collective pouvant intervenir à différents niveaux (entreprises, branche professionnelle etc...). Or selon plusieurs travaux, la décentralisation de la négociation collective qui s'est opérée progressivement depuis les années 1990, du niveau national et des branches professionnelles vers celui des entreprises, est l'un des facteurs explicatifs de la compétitivité de l'économie outre-Rhin et de la résilience du marché du travail allemand pendant la crise de 2008. Il apparaît dès lors intéressant de mieux comprendre comment l'évolution de la négociation collective et le recours à la flexibilité interne s'articulent précisément en Allemagne et en France.

Ce document de travail fournit une analyse comparative des dispositifs de flexibilité interne en France et en Allemagne. Si l'Allemagne est perçue comme un exemple en la matière, grâce à sa pratique de la négociation collective, la France est souvent présentée comme ayant des normes d'emploi plus rigides, favorisant plutôt le recours à la flexibilité externe. Pour dépasser cette vision assez partielle, ce document de travail vise à replacer les pratiques de négociation collective et leur impact dans le contexte plus large du fonctionnement du marché du travail et de la structure économique globale des deux pays. Il suggère ainsi qu'une approche se limitant à l'idée d'un côté d'une préférence allemande pour la flexibilité interne et de l'autre d'une préférence française pour la flexibilité externe, ne restitue pas les liens complexes qui s'établissent entre les deux.

La première partie de ce document offre un panorama des dispositifs de flexibilité interne mobilisés pendant la crise dans les deux pays, en particulier autour du temps de travail. La manière dont ces outils ont été mobilisés et combinés avec d'autres dispositifs de flexibilité externe, avec le développement de formes atypiques d'emploi et avec une modération salariale, permet en partie d'expliquer les performances des deux économies. Si l'Allemagne a davantage mobilisé les dispositifs de flexibilité interne, en particulier ceux relatifs à l'ajustement du temps de travail, la capacité d'adaptation des entreprises allemandes pendant la crise tient aussi à des transformations qui ont eu lieu avant celle-ci, notamment les réformes structurelles du marché du travail et sa flexibilisation accrue. En comparaison avec l'Allemagne, la mobilisation des outils de flexibilité interne a été plus limitée en France, notamment pendant la crise de 2008. Ces dernières années néanmoins, des réformes telles que celle introduites par la loi de sécurisation de l'emploi de 2013, tendent à faciliter l'utilisation des instruments de flexibilité interne existants, tels que les mécanismes de chômage partiel ou d'accords de maintien dans l'emploi en cas de difficultés conjoncturelles. Ces réformes s'inscrivent dans un débat plus large sur l'opportunité de donner plus de place à la négociation collective, d'entreprise ou de branche, sur le temps de travail et les salaires.

La deuxième partie de ce document dresse un panorama des transformations récentes des modèles français et allemands de négociation collective, pour mieux saisir les causes et les implications associées à la flexibilisation du marché du travail. Ce document met en exergue une tendance commune à la décentralisation de la négociation collective et souligne les mutations intervenues dans la régulation institutionnelle des relations de travail.

La négociation sectorielle et le système de co-détermination au niveau des entreprises – du moins là où les conseils d'établissement existent – sont des déterminants structurels de la flexibilité interne des entreprises allemandes, en particulier dans le secteur exportateur. Mais le modèle de relations industrielles en Allemagne a subi des bouleversements importants depuis la réunification ; les partenaires sociaux, notamment les syndicats, ont été amenés à accepter des concessions sans précédent notamment au niveau de la négociation sectorielle. Les performances en termes d'emploi de l'Allemagne, au cours de la dernière décennie, semblent lier non seulement à la décentralisation de la négociation collective mais aussi à l'affaiblissement de celle-ci, notamment au niveau des branches. Dans de nombreux secteurs, les capacités d'adaptation de l'économie allemande ne repose pas tant sur des processus forts de négociation collective que sur une mise à distance des employeurs à l'égard des conventions collectives.

De son côté, la France a également connu également, depuis 1982, son propre processus de décentralisation de la négociation collective. Les possibilités légales permettant aux entreprises de développer une flexibilité interne par la négociation collective existent depuis longtemps et se sont accrue durant les années 2000. Cependant, en pratique, en raison notamment de la complexité de ces dispositions légales et de la faiblesse du dialogue social en France, la négociation collective sur les outils de flexibilité interne demeure moins développée qu'en Allemagne.

Ce document conclut que si la France peut s'inspirer de certaines pratiques observées en Allemagne en matière de négociation collective, c'est l'imbrication de ces dernières dans un système productif et social non transposable qui expliquent les performances de l'économie allemande. Elles ont également certaines contreparties cruciales, telles que la baisse de la couverture conventionnelle ou la dualisation croissante de l'économie en termes de régulation de l'emploi qui ne sont pas nécessairement soutenables à long terme, comme en témoigne l'introduction récente par le gouvernement allemand d'un salaire minimum national pour les travailleurs non protégés par les accords collectifs.