

L'UFFA-CFDT

**et le dialogue social
dans la fonction publique :**

**40 ans d'Histoire,
40 ans d'histoires**

1970 – 2010

**Synthèse du mémoire présenté
par Edouard Renucci
à l'Université de Paris VIII
en septembre 2014**

SOMMAIRE

PRÉFACE de Brigitte Jumel, secrétaire générale de l'UFFA-CFDT	5
- I - LA CRÉATION DE L'UFFA DANS UN CLIMAT DE MUTATION	7
1. La crise de la FGF donne naissance à l'UFFA	7
2. Les débuts de l'UFFA, une ligne toute tracée. 1973-1979.	9
3. La gestion de la négociation durant les années Georges Pompidou puis Valérie Giscard d'Estaing.	11
4. La perte de vitesse de la CFDT jusqu'au « recentrage ».	12
- II - LA « CULTURE DE NÉGOCIATION » DANS LA FONCTION PUBLIQUE CFDT. 1979-1990	17
Première partie : l'UFFA après l'arrivée de la gauche au pouvoir - 1979-1985	17
1. L'implantation de la « culture de négociation » au sein de l'UFFA.	17
2. Le rapport avec le nouveau pouvoir, nouvelle stratégie.	18
3. Le statut des fonctionnaires et les conditions de travail	21
Seconde partie : la culture de négociation mise à l'épreuve - 1985-1990	23
1. Au-delà de la culture de négociation, l'expérience de négociation.	23
2. La diversification des thèmes de revendication de l'UFFA.	24
3. La signature d'accords annuels et leur déclinaison dans toutes les fédérations.	25
- III - LE SYNDICALISME RÉFORMISTE ET LA CULTURE DU RÉSULTAT - 1988-2010	29
1. L'installation de nouveaux rapports dans le dialogue social entre gouvernement et organisations syndicales. 1988-1990.	29
2. Le « compromis acceptable », réforme des retraites 1993-1995-2003	31
3. Un contractualisme institutionnalisé Bercy 2008-2010.	37
CONCLUSIONS	39

1973-2013
40 ANS
DE CFDT
DANS LA
FONCTION
PUBLIQUE
Uffa

PRÉFACE

À l'occasion de ses quarante ans d'existence, l'UFFA -CFDT a eu envie de se pencher sur son histoire. Elle a voulu vous en faire partager les moments forts, ceux qui ont vu gagner cette culture de la négociation si chère à la CFDT, parfois aussi ceux plus difficiles où nos partenaires syndicaux n'avaient qu'un seul reproche à nous faire - celui d'avoir raison.

Quand Edouard nous a proposé de consacrer son mémoire de Master à ces pages de notre histoire et d'y poser un regard de chercheur, nous l'avons accueilli avec le plus grand plaisir.

Nous lui avons ouvert nos archives pour deux années d'un travail que nous avons suivi pas à pas, curieux de ce passé dont nous savions beaucoup et si peu à la fois.

C'est une synthèse de son mémoire, soutenu à l'Université de Paris VIII, que nous vous invitons à découvrir maintenant.

Nous y avons retrouvé ce qui fait l'essence de l'action de la CFDT dans la fonction publique comme dans le secteur privé : le souci de faire triompher le dialogue social et d'obtenir pour tous les salariés ces acquis qui font la qualité de vie au travail au sens le plus plein du concept.

Encore une fois merci à Edouard de nous autoriser à publier le fruit de ses recherches

Et à vous, bonne lecture.

Brigitte Jumel

Secrétaire générale de l'UFFA-CFDT



© Philippe RIUSSEON Orléans 2014



LA CRÉATION DE L'UFFA DANS UN CLIMAT DE MUTATION

1. LA CRISE DE LA FGF DONNE NAISSANCE À L'UFFA

La Fédération Générale des Fonctionnaires (FGF) regroupait dans un premier temps les fédérations de fonctionnaires de la CFDT de moindre taille. Il s'agissait d'unir leurs forces pour leur donner une voix commune mieux représentée¹. Par la suite, ce sont toutes les fédérations de fonctionnaires de la CFDT qui ont rejoint la structure. Ainsi la FGF prend de l'importance notamment parce que les discussions qu'elle entreprend avec l'État concernent plusieurs millions de fonctionnaires (entre deux millions et cinq millions en fonction des périodes). La FGF a pour but de représenter les fonctionnaires CFDT devant l'État qui est en position d'employeur. Cependant, aucun accord signé n'a de valeur avant la promulgation d'une loi correspondante. En d'autres termes, la décision de l'État prime avant tout. Par ailleurs, lorsque l'État propose une loi, il arrive que des modifications aient eu lieu, qui changent les termes des accords signés. C'est un exercice compliqué puisqu'il y a une tension permanente entre le gouvernement et les organisations syndicales, du début d'une discussion jusqu'à son aboutissement après la parution de la loi. Mais la difficulté ne s'arrête pas là : pour la FGF, il s'agit aussi de tenir compte des fédérations de fonctionnaires qu'elle regroupe.

Or c'est cela qui va jouer en la défaveur de la FGF en 1969 lorsqu'elle signe un accord avec l'État. Cet accord a jeté un trouble au sein de la fonction publique CFDT². Les fédérations PTT (Postes) et SGEN (Education nationale) étaient opposées à la signature de cet accord, leur position étant justifiée par le refus catégorique de signer un accord avec « l'État capitaliste ». Considérant qu'il ne s'agit pas de l'État employeur mais de l'État sous la forme de sa couleur politique, les deux plus grosses fédérations de fonctionnaires vont se désolidariser de la FGF. Par la même occasion, elles ne payent plus leur cotisation et quittent officiellement la FGF (les PTT et le SGEN quittent la FGF respectivement en 1969 et en 1971). André Delaveau alors président de la FGF est issu de la fédération des PTT : ce désaveu de la part de sa fédération d'origine est un terrible coup porté. Il est à noter que des tensions avaient déjà existé entre André Delaveau et Jean Boyer des PTT ce qui avait contribué à ce qu'André Delaveau quitte les PTT. C'est donc une tension double qui existe. Le fait d'avoir signé se révèle embarrassant, c'est le sentiment d'être « tombé dans le piège » de la caution du capitalisme qui se dessine. Emile Le Beller et Henri Rozé, des PTT, ont dû refuser l'accord car

¹ Michel BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation*. Paris. Ed. CFDT. 1994. Page 15.

² *Ibidem*. Page 20.

selon eux les conditions étaient « insuffisantes », ils y étaient poussés aussi par les adhérents, bien qu'un de leurs représentants ait été présent au moment de l'accord³.

C'est la « culture » d'opposition systématique entre les PTT et l'État qui a induit cette situation de crise au sein de la CFDT. Alors que l'on sortait à peine de l'épisode très marquant de mai 1968, la fédération des PTT se dit soucieuse de ne pas « tomber dans le piège » de la récupération politique. Entre 1969 et 1972 le projet de « nouvelle société » du Premier ministre Jacques Chaban-Delmas avait été rejeté par la CFDT pour les mêmes raisons⁴, ce qui selon les protagonistes de l'époque avait « enterré le gaullisme de gauche ». La CFDT s'inscrit dans une dynamique de gauche et le gouvernement a toujours appartenu à la droite ou au centre droit depuis la prise de pouvoir de Charles de Gaulle. La fédération CFDT des PTT n'est pas sur la même logique globale de relation employeur-salarié, mais elle répond plutôt à un clivage gauche/droite. Henri Rozé regrettera l'escalade des tensions alors que la FGF avait déjà signé. La CFDT a souvent eu l'occasion de signer des accords dans le privé avec le Conseil National du Patronat Français (CNPF) sans que cela pose problème. Mais dans le public, la question est abordée différemment, surtout après les événements de mai 1968.

Le 13 novembre 1971, un nouvel accord est signé de justesse par la FGF. Pour André Delaveau, cette signature trouve une certaine logique puisqu'elle contente de nombreux fonctionnaires en favorisant les revenus modestes, en réduisant le temps de travail et en entamant la réforme de la catégorie B. Mais dans le même temps la FGF était en accord avec la FEN et FO. Au-delà de la simple analyse politique, les fonctionnaires sortaient d'un précédent mouvement de grève. Il ne faut pas oublier que les fédérations ont été consultées et c'est bien ce qui a tranché en faveur de la signature, environ 65 % d'entre elles y étaient favorables. D'un avis diamétralement opposé, la fédération CFDT des PTT annoncent que « 90 % des syndicats sont contre la signature en accord avec les adhérents et travailleurs concernés ». Chacun conservant ses positions, la Commission exécutive ne tranche pas clairement la question, mais elle précise que les fédérations doivent rester maîtresses de la signature des accords qui les concernent. Bien qu'Eugène Descamps (secrétaire général de la CFTC à partir de 1961, puis de la CFDT, après la « déconfessionnalisation », de 1964 jusqu'en 1971) ait été contre le fait que la centrale joue « l'arbitre » entre les « organisations du secteur public ». André Delaveau s'est retrouvé dans une position intenable dès le moment où Édmond Maire, secrétaire général de la CFDT de 1971 à 1988, fit la désapprobation publique de la signature de cet accord par la FGF. Le Monde du 15 décembre 1971 reprend les mots d'Edmond Maire, qui s'en prend vivement à la démarche consistant à signer avec « l'État-patron ».

Ainsi, la FGF est critiquée sur le bien fondé de sa prise de décision. André Delaveau reconnaîtra plus tard que la FGF avait « trop de pouvoir » sur les fédérations, ce qui a provoqué cette situation. Dans le sens où la FGF n'avait pas assez tenu compte de l'avis des fédérations, notamment des plus importantes comme les PTT. Depuis les années 1960, la CFTC (devenue CFDT en 1964) s'était lancée dans une politique contractuelle dont témoignait justement la signature de l'accord par la FGF. Cette politique contractuelle était soutenue notamment par Eugène Descamps. Il précise que même si les résultats sont dans un premier temps jugés « insuffisants », il est du devoir de la

3 Ibidem. Page 21.

4 Ibidem. Page 19.

CFDT de favoriser toute « politique contractuelle », puisque la CFDT est toujours en quête d'une amélioration progressive. Pourtant les fédérations ont considéré que la FGF était allée au-delà de ses prérogatives initiales et avait poussé trop loin la « prise de pouvoir »⁵. Paul Caspard, le président de la FGF, et le secrétaire général André Delaveau démissionnent, ils sont remplacés en 1972 par Jean-Pierre Dalloz qui prend « à contre pied » la politique de son prédécesseur.

2. LES DÉBUTS DE L'UFFA, UNE LIGNE TOUTE TRACÉE. 1973-1979.

La date officielle de la création de l'UFFA est le premier janvier 1973⁶ : elle fonctionne administrativement et financièrement depuis cette date, la création juridique est effective à partir du 30 mars 1973⁷, il s'agit très précisément d'une création faisant suite à l'organisation précédente, la Fédération Générale des Fonctionnaires (FGF) qui ne convenait plus aux fédérations ainsi qu'à la Centrale confédérale. Il semble alors évident que l'Union des Fédérations CFDT de Fonction Publique et Assimilés (UFFA) devait remplir différemment ses objectifs. Il fallait tout d'abord une structure qui allait convenir à toutes les fédérations, notamment les plus nombreuses comme celles des PTT ou du SGEN qui avaient quitté la FGF. Cette structure allait aussi faire se réunir la fonction publique CFDT autour d'une méthode de négociation qui allait convenir à l'ensemble des fédérations. L'UFFA n'est donc pas une fédération autonome ou dirigeante à proprement parler, mais un représentant légitimement porte-parole des fédérations de fonctionnaires qui doit par ailleurs faire le lien entre la Fonction Publique CFDT et la centrale confédérale.

Tenant compte du sort de la FGF qui avait pris trop d'initiative aux yeux des fédérations, l'UFFA se devait de rétablir une relation bien plus stable. C'est donc avec certains impératifs que débute l'ère de l'UFFA. Le contexte économique est tendu, nous sommes en plein choc pétrolier (1973, 1974) et déjà les difficultés touchent le pays. Les fonctionnaires bien que « protégés » du chômage ne sont pas moins les victimes d'une baisse du pouvoir d'achat. L'UFFA a pour mission de négocier avec le gouvernement la question des salaires. Cela se traduit par des discussions menées entre le gouvernement et l'UFFA, sur des thèmes tels que l'indice du point salarial, les classifications d'avancement, l'augmentation ou la diminution du salaire ou encore les primes touchées par les fonctionnaires. Par ailleurs le ministère de la Fonction Publique est très dépendant d'autres ministères plus décisionnaires, tel que le Budget qui décide en premier lieu des accords possibles, encore plus haut les négociations se font avec le Premier ministre. En définitive, la marge de manœuvre avec le ministre ou le secrétaire d'État à la Fonction Publique est limitée.

Dans les années 1970, le gouvernement est politiquement à droite, la CFDT quant à elle a fait le choix du socialisme⁸, d'agir directement sur la société par le biais de transformations

5 Ibidem. Page 32.

6 M. BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation*. Op cit. Page 36

7 *Fonction Publique Information (FPI)*. N°11 du 3 avril 1973. Page 1. Boîte 1VP6. Archives Interfédérales de la CFDT

8 *Congrès de la CFDT de 1970*.

sociales via le syndicalisme autogestionnaire. Le mot « autogestion » apparaît pour la première fois le 16 mai 1968⁹, (c'est Albert Détraz qui serait à l'origine du terme « autogestion » dans les revendications CFDT¹⁰). C'est un choix qui découle des combats encore ardents de mai 1968, où la lutte avait été privilégiée face à un gouvernement gaulliste. C'est à une lutte directe contre le capitalisme que s'attache Edmond Maire, secrétaire général de la CFDT de 1971 à 1988. Il a en tête un syndicalisme engagé dans la lutte politique, faisant le choix de lutter par le biais des mouvements sociaux (sous la forme de grèves par exemple) en délaissant la négociation contractuelle. La politique contractuelle préconisée par Eugène Descamps, secrétaire général de la CFDT (devenue CFDT en 1964) de 1961 à 1971, laisse progressivement place à l'institutionnalisation du rapport de forces. La Fonction Publique CFDT qui se regroupe autour de l'UFFA suit les prérogatives de la centrale et s'aligne sur les positions confédérales, allant à l'encontre de ce que faisait précédemment la FGF qui penchait pour la politique contractuelle en s'appuyant sur le modèle des négociations du secteur privé.

Dans cette perspective, l'État est considéré comme « capitaliste » et le terme « État patron » demeure à l'esprit des militants CFDT. Contrairement à la FGF qui s'adressait aussi à « l'État employeur », l'UFFA a dans ses débuts uniquement parlé avec le gouvernement en tenant compte de sa couleur politique. Ayant le souci de suivre scrupuleusement les consignes et de satisfaire les fédérations qui l'ont mandatée, l'UFFA ne signe aucun document avec le gouvernement. Ayant dans un premier temps pensé qu'il y avait un refus total de négocier avec le gouvernement, puisque selon mes lectures bibliographiques la négociation n'était pas envisagée du tout, j'avais cru que la CFDT se refusait au moindre accord. Néanmoins, les comptes-rendus de réunion prouvent que l'UFFA est toujours à l'écoute du gouvernement et des ministres qui la reçoivent, ainsi que des propositions des autres organisations syndicales. Il s'installe plutôt une sorte de « dialogue de sourd » entre l'UFFA et le gouvernement, mais elle n'est pas la seule concernée, puisque les discussions qui ont lieu pendant les négociations salariales sont assez mouvementées. C'était déjà le cas dans les négociations salariales de 1970-1971-1972 que menait la FGF. Les prises de notes font état de la « mauvaise humeur » de certains protagonistes, voire « d'éclats »¹¹.

L'UFFA est donc résolue à respecter une double logique, celle des ses fédérations et celle de la centrale confédérale. La négociation se résume à des duels techniques sur l'augmentation en pourcentage des salaires ou du point d'indice des salaires et la CFDT ne signe jamais d'accord avec le gouvernement. Il ne faut pas négliger la part de responsabilité de l'État dans l'échec systématique des négociations. Ce sont souvent des rencontres pour la forme, puisque l'État, qu'il soit dans son rôle d'employeur ou sous l'emprise de sa couleur politique, a toujours le dernier mot. Légitimé par l'élection d'une part et d'autre part par le fait que l'employeur a, grâce à la loi, toujours le dernier mot, l'État ne donne que rarement suite aux revendications syndicales à partir de négociations. C'est donc un rapport de forces qui s'installe de part et d'autre de la négociation, et celle-ci est reléguée au second plan¹².

9 Edmond MAIRE, Jacques JUILLARD, *La CFDT d'aujourd'hui*. Page 58. Ed. Seuil. 1975.

10 Michel BRANCIARD, *Histoire de la CFDT, soixante dix ans d'action syndicale*. Ed. La Découverte. 1990.

11 *Compte rendu de réunion et prises de notes, Archives Interfédérales UFFA-CFDT. Boîte 22V1.*

12 FPN N° 4 du 22 janvier 1973. Communiqué. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte 1VP6.

3. LA GESTION DE LA NÉGOCIATION DURANT LES ANNÉES GEORGES POMPIDOU PUIS VALÉRIE GISCARD D'ESTAING.

Sous la présidence de Georges Pompidou, la FGF-CFDT avait privilégié la négociation. La politique contractuelle étant de part et d'autre privilégiée, Jacques Chaban-Delmas est alors Premier ministre et il voit la négociation comme la « voie moyenne entre le totalitarisme et le capitalisme sauvage. » Il évoque des « contrats de progrès » auxquels la FGF s'intéresse¹³. Ce qui permet un dialogue plus étroit entre la FGF et le gouvernement du fait que Jacques Delors, syndiqué à la CFDT, était un des conseillers sociaux du Premier ministre.

Des discussions sont engagées, Georges Pompidou avait selon les dirigeants de la FGF de l'intérêt pour les propositions CFDT mais le coût demandé avait empêché leur mise en œuvre. Du côté de la CFDT, la négociation n'est engagée que dans l'optique d'une amélioration de la vie des salariés. Il ne faut pas oublier que les enjeux politiques jouent également un rôle. La CFDT était réticente à partager un projet avec la droite. C'est pour éviter la récupération politique que la CFDT n'adhéra pas à la « nouvelle société » de Jacques Chaban-Delmas.

Cette timide proximité avec le gouvernement, se réclamant de la politique contractuelle contribue à desservir la FGF. La signature de contrats avec le gouvernement jeta un discrédit terrible sur André Delaveau, secrétaire général de la FGF d'alors. L'UFFA renaissant des cendres de la FGF ne pouvait se permettre de refaire ce qui était à l'époque une erreur stratégique. La FGF n'avait pas su prendre le virage qu'Edmond Maire avait initié. En 1972 Jean-Pierre Dalloz remplace André Delaveau le temps de créer l'UFFA puis cède sa place à Raymond Cabaret qui fut secrétaire général de l'UFFA de 1973 à 1981. L'UFFA très contrôlée par la centrale confédérale ne pouvait se comporter de la même manière.

Néanmoins, les propositions du gouvernement sont entendues, parfois des « points positifs » sont concédés, mais tout accord d'ensemble est rejeté. C'est la même chose dans l'autre sens, toutes les revendications de l'UFFA restent lettre morte et la grève demeure l'unique moyen d'installer le dialogue ou de rouvrir les négociations. Le dialogue apparaît plus comme une fin, dès lors qu'un rapport de force a d'abord dû être installé.

Entre les congrès de la CFDT de 1970 et 1973, la CFDT a fait l'analyse critique du capitalisme. L'on peut parler de « détestation » du système capitaliste, considéré comme aliénant. Il est impossible dans ces conditions d'obtenir des points de concordance entre l'État et l'UFFA. La négociation reste envisagée voire désespérément attendue¹⁴, mais dès lors qu'elle a lieu, le gouvernement demande l'arrêt de la contestation (notamment des grèves) pendant l'application des contrats. Cette demande est jugée « inacceptable ». Inacceptable est un terme générique qui symbolise l'attitude de la CFDT devant le discours du gouvernement. On retrouve souvent ce terme accolé au résumé d'une proposition ministérielle dans les prises de note des Conseils Supérieurs de la Fonction Publique d'État et de leurs réunions préparatoires mais aussi dans les publications de l'UFFA telle que sa publication Fonction Publique Information (FPI est une publication au minimum bimensuelle).

¹³ Michel BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation. Op.cit. 1995.*

¹⁴ FPI N°1 du 8 janvier 1973. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP6.

La «paix sociale» voulu par Jacques Chaban-Delmas est rejetée en bloc par la CFDT qui souhaitait un acte de décentralisation (en accord avec la politique de l'autogestion)¹⁵. L'UFFA est donc «enfermée» dans son choix de projet de société. Aucun compromis n'était possible parce que le principe de base était une opposition systématique à la signature avec l'État, aucune revendication ne trouve d'issue favorable.

Par ailleurs, la CFDT et la CGT signent des accords de partenariat (1974). Convergeant dans leur opposition au capitalisme, la CFDT et la CGT trouvent dans le gouvernement un adversaire commun. Il y a une totale incompatibilité avec le gouvernement de Jacques Chirac devenu Premier ministre sous Valérie Giscard d'Estaing, qui favorise le patronat plutôt que les salariés par le biais d'une politique libérale. C'est un des facteurs qui favorise le rapprochement entre les divers syndicats. La CGT, le plus important d'entre eux, et la CFDT signent un partenariat, dans le même temps des rapprochements ou des tentatives de rapprochement sont faits avec les autres organisations syndicales telle que la CGT-FO (FO) ou la FEN dans l'Éducation nationale.

La CFDT participe comme l'un des membres principaux de ce qui était alors «l'Union de la Gauche». Le Parti Socialiste, le Parti Communiste Français, la CGT et la CFDT faisaient front commun aux élections. Les syndicats transmettaient des consignes de vote, diffusaient les programmes des partis auxquels ils étaient alliés, mais ne se présentaient pas directement aux élections. L'Union des Forces Populaires (UFP) a pour ambition que les partis politiques dégagent des «programmes de gouvernement» que les syndicats se chargent «d'appliquer» au sein de leur rayon d'action¹⁶. Ainsi l'adversaire principal est l'ensemble des partis politiques prônant le capitalisme, dont ceux qui dirigent le pays. Il semble dans ces conditions que l'UFFA n'ait pas fait exception et ait soutenu le projet de l'UFP.

Il apparait que la CFDT soutint François Mitterrand en 1974. Selon Jacques Julliard du SGEN, «74 % des adhérents ont voté à gauche à l'élection présidentielle»¹⁷. C'est un chiffre très probable compte tenu du programme socialiste de la CFDT et de son opposition vis-à-vis du gouvernement. François Mitterrand perd l'élection et la gauche ne gagnera pas d'élections majeures avant 1981. C'est un fait qui va entraîner des répercussions sur les effectifs de la CFDT, l'UFFA ne faisant pas exception.

4. LA PERTE DE VITESSE DE LA CFDT JUSQU'AU «RECENTRAGE».

La question de la «crise du syndicalisme» est un sujet de tous les instants. Il divise les chercheurs et il n'aura peut être jamais fini d'interroger les organisations syndicales. Si l'on considère que la diminution de l'effectif et le recul du taux de syndicalisation sont synonyme de crise du syndicalisme alors le syndicalisme est en crise perpétuelle. Par ailleurs, c'est plus

15 Syndicalisme du 25 avril 1974. Objectifs de transformations conduisant au socialisme autogestionnaire.

16 Michel BRANCIARD, *Syndicats et partis. Autonomie ou dépendance*. Tome 2 pages 269. Éd. Syros 1982.

17 Michel BRANCIARD, *Syndicats et partis...* Tome 2 op. cit. Page 275. Éd. Syros 1982.

une crise de l'adhésion par le biais du décompte statistique des cotisations que la place du syndicalisme dans les institutions qui fait débat. C'est pourquoi ici l'on fait le choix de parler « d'état de fait général » du syndicalisme. Pourtant il y a des mouvements plus significatifs que d'autres. Dès 1975 Edmond Maire ressent les difficultés dans lesquelles la CFDT est embarquée. C'est le phénomène de « désyndicalisation » qui l'inquiète.

La baisse de l'effectif de la CFDT se concrétise et la solution pour y remédier conduit les responsables de la centrale à revoir la politique radicale du « tout ou rien » menée jusqu'alors. Progressivement la CFDT fait son autocritique, il s'agit non pas seulement de trouver des solutions mais d'identifier les problèmes. Dès le congrès de 1973, il est question du déficit de représentativité de l'ensemble des salariés et que la CFDT se devait de faire des progrès significatifs dans ce sens. Les « femmes, jeunes, immigrés, retraités, cadres » notamment, sont identifiés comme des populations délaissées « à tort » par la CFDT et la volonté de modifier ce travers devient une priorité. Cela aboutit à la création de « commission confédérales pour les jeunes et les immigrés »¹⁸.

C'est un enjeu théorique et pratique, car la CFDT ne se veut pas uniquement un syndicat de masse, elle se veut également un syndicat réellement au cœur de la société, ce qui implique d'en représenter l'ensemble. La crise du syndicalisme n'effraie pas vraiment la CFDT, puisque la France a toujours été un pays où la représentation syndicale était passablement compliquée et jamais majoritaire et donne lieu à une diminution de près de 30 % de représentativité en 1950 à moins de 10 % à partir de 1990¹⁹. En 1975 le taux est à environ 20 % de représentativité, c'est plutôt le risque de se « couper de la base » qui inquiète les dirigeants de la CFDT.

La CFDT est tributaire de son déficit de représentativité mais aussi de deux autres facteurs importants : il s'agit de son engagement purement politique plutôt que syndical, de la manière dont sont conduites les négociations et des résultats qui sont obtenus. A cela vient s'ajouter les pratiques de certains militants CFDT qui ont été attirés par les aspects les plus radicaux du programme autogestionnaire.

L'engagement politique de la CFDT l'a conduit à soutenir un programme de parti politique à toutes les élections nationales aux côtés de la CGT en faveur du Parti Socialiste et du Parti Communiste Français. Cependant, les élections sont défavorables à la gauche, puisque le centre et la droite remportent la majorité aux législatives et aux présidentielles. Ces défaites successives assimilent la CFDT au camp des perdants et une certaine lassitude gagne les adhérents. C'est ce qu'en conclut la CFDT qui commence à réfléchir à une nouvelle gestion pour répondre différemment à ce phénomène défavorable pour l'organisation syndicale et potentiellement dévastateur à long terme.

Ce n'est pas uniquement le fait d'apporter son soutien à un parti pendant l'élection qui pose problème, puisqu'on l'a vu plus haut, les adhérents votent dans le même sens que la centrale, c'est plutôt les résultats qu'obtient personnellement la CFDT par rapport à son engagement. Il se trouve que l'opposition systématique et le refus de la politique contractuelle

¹⁸ Edmond MAIRE, Jacques JUILLARD, *La CFDT d'aujourd'hui*. Op. cit. Page 159. Ed. Seuil. 1975.

¹⁹ *Premières Informations et Premières Synthèses*, n°16.1 DARES. Avril 2008.

dès lors qu'il n'y a pas une acceptation totale des revendications CFDT réduisent considérablement la perspective d'obtenir des résultats. En ce qui concerne la fonction publique qui s'adresse directement au gouvernement, les marges de manœuvre sont limitées. Faire campagne contre un parti et négocier ensuite avec lui pose immédiatement les bases d'une relation difficile.

D'ailleurs la perspective « autogestionnaire » est adoptée avec moins d'enthousiasme dans la fonction publique CFDT car la volonté de renforcement de l'intérêt général qui y est rattaché est d'abord sous la direction de l'État. Il n'est pas possible d'appliquer de la même manière le principe d'autogestion dans l'entreprise et dans le secteur public. Il faut limiter l'autogestion aux « problèmes d'organisation administrative et de gestion des personnels »²⁰. Pourtant « la CFDT est dans une perspective de non-signature (...) la proposition de non-signature est adoptée à l'unanimité » selon le PV du BN du 7-8 novembre 1974²¹. Autant d'aspirations contraires qui ne favorisent pas forcément les adhérents CFDT de la Fonction Publique.

Néanmoins, la CFDT prit acte d'un certain manque de représentativité et initia une profonde remise en question. Des discussions ont lieu en permanence au cours des années 1970 au sein de la CFDT.

Ces contradictions ne sont pas uniquement causées par la distanciation entre « base et sommet » mais aussi entre les adhérents eux-mêmes qui sont les uns et les autres motivés par différents objectifs.

Il faut parler des nombreux adhérents qui se sont syndiqués à la CFDT dans le courant de 1968, vivement intéressés par la notion d'autogestion et l'esprit de syndicalisme révolutionnaire. Le rapport de forces par la manifestation, l'opposition systématique au capitalisme et au gouvernement, l'envie de profondes transformations dans la société ont entraîné l'adhésion de nombreux militants au sein de la CFDT dans les années 1970. Cette arrivée massive de militants convaincus et actifs n'a initialement pas posé de problème.

Puis au bout de quelques années et à force de remise en question, des responsables de la CFDT constatent que la CFDT était « minée de l'intérieur ». En 1976 la CFDT est en rupture totale avec l'économie capitaliste. Le gouvernement de droite ne peut pas être apprécié dans ces conditions. « L'État patron » est un adversaire et aucun accord avec lui n'est envisagé²². Plus simplement, la CFDT n'est plus en accord avec elle-même. Il y a des divergences internes quant à la marche à suivre pour obtenir des résultats. De nombreux groupes qualifiés d'extrême gauche ont fait de l'entrisme au sein de la CFDT. C'est-à-dire qu'ils ont intégré la CFDT et ont utilisé la machine à leur avantage au détriment des positions confédérales. Bien qu'ils portaient le même principe de l'opposition à la politique contractuelle et la détestation du capitalisme, ils témoignaient d'une plus grande vivacité voire agressivité et surtout ils ne répondaient plus aux directives de la centrale confédérale selon les responsables de la CFDT.

20 Michel BRANCIARD, *Histoire de la CFDT, soixante dix...* Op cit. Page 243. Ed. La Découverte. 1990

21 Michel BRANCIARD, *Histoire de la CFDT, soixante dix...* Op cit. Page 243. Ed. La Découverte. 1990

22 Hervé HAMON, Patrick ROTMAN, *La Deuxième gauche, Histoire intellectuelle et politique de la CFDT.* Page 285. Ed. Ramsay. Paris. 1982.

Edmond Maire aborde les faiblesses de la CFDT rappelant qu'entre 1970 et 1977 la CFDT souffre « d'amateurisme et d'une certaine improvisation, elle est fragile »²³. Qualifiés de « courants gauchistes » les actions des groupes supposés d'extrême gauche sont considérées comme néfastes pour les intérêts de la CFDT. La Fonction Publique CFDT n'échappe pas à ce phénomène, puisque les divisions ne résultent pas uniquement de groupuscules mais aussi d'anciens de la CFDT tels qu'Emile Le Beller des PTT qui avait déjà marqué son opposition à la politique contractuelle du temps de la FGF en participant au conflit avec André Delaveau. Le Congrès d'Annecy en 1976 avait vu ceux qui craignaient l'abandon de la lutte révolutionnaire s'opérer au profit d'une « trêve sociale » monter à la tribune pour tenter d'ouvrir le débat avec Edmond Maire qui sentait être allé « un peu trop loin ». Trop loin dans le sens où le syndicalisme était délaissé pour un militantisme très politisé. La place avait été laissée à différents mouvements d'opposants au capitalisme ou au gouvernement voire au système tout entier. Ce refroidissement ne cache pas un changement d'avis sur le capitalisme, mais plutôt sur la façon de gérer avec le gouvernement.

Un dernier évènement acheva de modifier les perceptions de la CFDT, le divorce d'avec la CGT. À partir de 1975 la crise qui a lieu et les défaites successives de la gauche aux élections obligent à revoir la théorie de « l'utopie du changement »²⁴. Il y a des divisions classiques entre les organisations syndicales et entre les partis politiques de gauche. Ce sont les actions de l'URSS qui vont provoquer la fracture entre CFDT et CGT. L'invasion de l'Afghanistan par l'Union soviétique en 1979 et le putsch des généraux en Pologne en 1981. Il en résulte immédiatement une condamnation officielle de la part de la CFDT, qui reproche dans un même temps à la CGT de ne pas en faire de même. Bien qu'elle ne soit pas forcément favorable à l'invasion et au putsch, la CGT défendra ou refusera de condamner l'action communiste. Dans un même temps la CFDT soutiendra sans faille le syndicat Solidarnosc qui s'oppose au putsch. Ce sont deux évènements aux conséquences internationales qui témoignent d'un éloignement progressif entre CFDT et CGT.

Les problèmes successifs de la CFDT vont trouver une solution en 1979 au Congrès de Brest dans un profond changement. Jacques Moreau est chargé d'établir un rapport, appelé le Rapport Moreau, qui préconise le « recentrage ». Terme resté célèbre et toujours à l'heure actuelle sujet de débat. Tenant compte de la multitude de difficultés survenues au cours de la décennie 1970 et des résultats de la politique appliquées par la CFDT, le rapport se veut un récapitulatif des problèmes et des solutions qu'il faut y apporter.

L'ambiguïté autour du terme laisse perplexe de nombreux observateurs, notamment de la CGT, qui voient là un virage à droite de la CFDT. Pourtant le recentrage est bien plus complexe que cela. Il s'agit de remettre la CFDT sur les rails du syndicalisme « du quotidien » et d'arrêter le militantisme politique qui ne permet aucun résultat. C'est par le biais de la négociation que le changement se veut le plus radical. La politique de la CFDT, qui était le syndicalisme radical acteur de transformations sociales s'inscrivant dans un projet socialiste, était perturbée par le quotidien des salariés qui sont toujours dans un besoin immédiat et plus basique. Loin de leur reprocher, les sections syndicales de la CFDT se sont adaptées

23 Hervé HAMON, Patrick ROTMAN, *La Deuxième gauche, Histoire... op cit. Ed. Ramsay. Paris. 1982.*

24 Jean-Marie PERNOT, *Syndicats : lendemains de crise ?* Ed. Gallimard. 2005.

à la volonté des adhérents, quitte à nuancer leurs revendications initiales²⁵. Néanmoins les négociations ne se font pas naturellement d'une traite.

La politique contractuelle redevient d'actualité et non seulement autorisée, mais espérée de la part de la centrale confédérale. Cela implique de se couper des courants « gauchistes », de ne plus faire alliance officiellement avec les partis politiques et de reprendre une négociation avec le gouvernement dans l'optique d'obtenir la satisfaction ou du moins des résultats à partir des revendications posées. La signature d'accord est encouragée, même s'il faut faire preuve de conciliation au cours de négociation. L'abandon de l'autogestion comme identité a conduit la CFDT à trouver un remplaçant convaincant et mobilisateur. D'après Jean-Marie Pernot (chercheur politiste) il s'agirait de la « posture du sauveur » qui s'inscrit dans la volonté de « représenter l'intérêt général de la société. »²⁶. Ce qui explique en partie le refus du front commun avec la CGT, qui avait sollicité la CFDT à reproduire un pacte CGT-CFDT pour répondre à ce que la CGT appelait le « défi unitaire ». Mais la CFDT a besoin de suivre un autre chemin et s'y tient coûte que coûte au risque de perdre bon nombres d'adhérents dans un premier temps. Car tous ceux qui se reconnaissaient dans la lutte radicale ont, parfois avec un peu de décalage, quitté la CFDT. La création de SUD en réaction à la nouvelle inclination de la CFDT est le parfait exemple qui illustre le mécontentement et les divergences de méthodes au sein de la CFDT.

La création de SUD-PTT intervenue au cours des années 1980 fait directement écho à la nouvelle politique « recentrée » de la CFDT. Il est à noter que les PTT ont toujours été une fédération aux idées bien tranchées. Néanmoins la Fonction Publique CFDT bien que venant tout juste de changer de politique à suivre, non sans difficulté, se conforme aux attentes de la Confédération.

Alors que la CFDT annonce se détacher de tout parti politique et ne pas vouloir s'impliquer parce que les élections législatives de 1978 avaient été un échec, la séparation avec la CGT était plus prononcée en 1980. François Mitterrand candidat du Parti Socialiste à l'élection présidentielle de 1981 était en passe de remporter l'élection. La CFDT bien qu'hésitante prit la décision de soutenir la candidature de François Mitterrand au deuxième tour. Celui-ci gagna et les socialistes entrèrent au gouvernement, accompagnés de quelques communistes. « Contre toute attente » diront les militants CFDT, eux qui étaient séparés officiellement du Parti Socialiste depuis peu. Le dialogue était la voie escomptée, il n'en sera que plus facilité puisque bon nombre de militants CFDT rejoindront les cabinets ministériels du gouvernement socialiste. 21 % des membres des cabinets ministériels du gouvernement Mauroy sont affiliés à la CFDT. Un directeur de cabinet sur trois revendique l'affiliation²⁷. S'il on prend quelques exemples, Jacques Delors, Martine Aubry ou encore Michel Rocard sont des personnalités politiques reconnues qui sont officiellement membres de la CFDT.

25 Pierre Eric Tixier, *Mutation ou déclin du syndicalisme ? Le cas de la CFDT*. Ed. PUF. Paris. 1992.

26 Jean-Marie PERNOT, *Syndicats : lendemains de crise ?* op cit. Page 192. Éd. Gallimard. 2005.

27 Hervé HAMON, Patrick ROTMAN, *La Deuxième gauche, Histoire...* op cit. Ed. Ramsay. Paris. 1982.

LA « CULTURE DE NÉGOCIATION » DANS LA FONCTION PUBLIQUE CFDT. 1979-1990.

Première partie : l'UFFA après l'arrivée de la gauche au pouvoir 1979-1985

1. L'IMPLANTATION DE LA « CULTURE DE NÉGOCIATION »²⁸ AU SEIN DE L'UFFA.

En 1981, l'UFFA-CFDT a un nouveau secrétaire général, Jean-Pierre Delhomenie. Il est arrivé en 1979 à l'UFFA, remplaçant Raymond Cabaret en 1981 et assurera cette fonction jusqu'en juin 1985. Il arrive plus précisément au moment où François Mitterrand devient Président de la République. Les fonctionnaires constituent une base électorale importante pour la gauche, et dans ces conditions, il apparaît rapidement aux organisations syndicales qu'il y a une possibilité d'obtenir des résultats à partir de négociations avec le gouvernement.

Cependant, l'UFFA comme toute la CFDT hérite d'une longue tradition d'opposition au gouvernement et n'a pas à proprement parler d'expérience de négociation. Selon Jean-Pierre Delhomenie, l'état d'esprit des représentants de l'UFFA « n'était pas celui de véritables négociateurs »²⁹. Malgré le recentrage et la nouvelle stratégie adoptée par la CFDT, il existe un décalage entre la prise de décision et son application concrète sur le terrain. C'est plus une question de principe qu'un réel contentieux revendicatif. L'UFFA n'était pas « prête » à négocier avec le gouvernement.

Néanmoins, l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 débloque la situation, puisqu'un double avantage apparaît immédiatement aux yeux des responsables de l'UFFA. La première possibilité était d'établir une relation constructive avec le gouvernement puisque la gauche est plus favorable à la CFDT et donc toujours dans la même dynamique la seconde possibilité était d'obtenir un résultat auprès de l'État en tant qu'employeur, atteignant des objectifs qui jusque là avaient été laissés de côté en raison de l'opposition systématique à l'ancien pouvoir. L'UFFA « se félicite de l'élection de François Mitterrand » le 10 mai 1981³⁰. Dans le Fonction Public Informations du 4 septembre 1981 l'UFFA titre en première page « enfin des NEGOCIATIONS dans la Fonction Publique »³¹. On constate que le terme

28 Michel BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation*. Op.cit. Page 88 1995.

29 Cassettes audio 2 interview de Jean-Pierre DELHOMENIE par Pierre AUTEXIER, Archives Interfédérales de la CFDT.

30 FPI n°11 du 12 mai 1981. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP8.

31 FPI n°21 du 4 septembre 1981. Page 1 Archives Interfédérales de la CFDT. . Boîte IVP8.

« négociation » est écrit en majuscules et souligné, en plus de la phrase titre, les indications sont très clairement exprimées. Pourtant, on pourrait y trouver plusieurs significations. Tout d'abord, un soulagement de la part des fonctionnaires CFDT qui étaient en souffrance pendant les années précédentes. Mais on peut aussi y voir une offensive contre le gouvernement de droite, ce qui implique que bien que l'UFFA se dirige vers la politique contractuelle, elle demeure foncièrement opposée à la droite. En ce sens, certains considéreront que le « recentrage » a démarré relativement lentement puis a bénéficié d'une conjoncture plus favorable, ce qui a permis son essor au cours des décennies suivantes.

2. LE RAPPORT AVEC LE NOUVEAU POUVOIR, NOUVELLE STRATÉGIE.

Le gouvernement précédent était très mal perçu. Malgré le rapport Moreau et le recentrage de la CFDT, malgré les efforts de « resyndicalisation »³², l'UFFA écrivait en juin 1979 :

« Partout dans leurs discours, le Gouvernement et ses grands prêtres officiels, à commencer par le chef de l'État et ses exécutants, on ne trouve que les mots concertation, négociations, participation. Comme trop souvent, ce ne sont là que des mots. Autant en emporte le vent, comme on a pu le constater lors des dernières réunions à la fonction publique »³³.

Ce paragraphe est intitulé « parlotes ou négociations ». Cela montre bien que les concepts du recentrage sont présents à l'esprit des responsables de l'UFFA, mais leur pratique reste coincée dans les stratégies antérieures au rapport Moreau. Il est à noter que selon les responsables de l'UFFA, c'est le gouvernement qui provoque le dialogue de sourds alors que pour leur part, ils seraient prêts à discuter de façon constructive. C'est en partie pour ces raisons que le recentrage a connu des difficultés à ses débuts. Le recentrage n'est pas bien accepté dans toutes les fédérations de par le fait qu'il y avait le sentiment qu'on imputait l'échec des négociations aux syndicalistes plutôt qu'au gouvernement.

L'arrivée de la gauche modifie considérablement l'aspect de la négociation. L'on trouve que finalement le recentrage tombe plutôt bien. Puisque les liens très étroits entre les partis politiques et les syndicats revêtaient une aura particulière puisque la CFDT se trouvait très implantée au Parti Socialiste par le biais de la « double casquette » des militants CFDT sympathisants socialistes dont les dirigeants du parti allaient être amenés à prendre le pouvoir en 1981. Ce qui fait que les relations entre CFDT et gouvernement en ont été significativement améliorées. Bien que le recentrage de 1979 implique la séparation officielle du partenariat avec les partis politiques, les militants quant à eux ne sont pas tenus par les bornes de la structure CFDT.

³² Terme employé pour clarifier l'objectif principal du recentrage.

³³ FPI n°16 du 6 juin 1979. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP8.

D'une part, l'entente est cordiale, voire relativement bonne par comparaison avec les relations avec le gouvernement précédent, d'autre part la prise de distance de la CFDT avec les socialistes confère à la CFDT une relative indépendance. Cela dit, de nombreux militants CFDT se retrouvent dans les cabinets des ministres à tel point que la CFDT est considérée « en état de grâce » pendant environ une année.

L'UFFA, quant à elle, se retrouve bien plus à son aise, et la possibilité d'appliquer les revendications de la CFDT semble alors avoir un intérêt primordial. Les responsables de l'UFFA sont partagés entre deux façons de procéder, l'une étant d'établir un panel de demandes à soumettre au gouvernement et la deuxième de précipiter une multitude de demandes pour assurer un maximum de résultats dans les plus brefs délais. C'est ce que Jean-Pierre Delhomenie explique en disant : « on a négocié tous azimuts »³⁴ après l'arrivée de la gauche. Il n'était plus question de défendre uniquement la question des salaires, mais en plus du droit syndical dans la Fonction Publique et des conditions de travail.

Il y avait une trace écrite des négociations, même si c'était plus un principe moral qu'une garantie légale, c'est un fait qui contraste avec les gouvernements précédents. Il faut bien prendre en compte le fait que concernant la fonction publique, tant qu'il n'y a pas de loi adoptée, l'État n'est tenu par aucun autre accord. Tant qu'il n'est pas contraint légalement l'État peut ou non respecter sa parole selon sa volonté. Ce sont donc des gestes symboliques du gouvernement et des avancées en matière de politique contractuelle de la part du gouvernement. Le rapport de forces n'a pas lieu d'être et il n'est pas envisagé pour dialoguer avec l'État, du moins en premier ressort. C'est par la négociation sous la forme d'une concertation voulue constructive que les problèmes sont abordés.

L'UFFA se devait donc d'être capable de négocier et d'appliquer une politique contractuelle. La politique du « tout ou rien » étant écartée, il s'agissait dès lors de trouver un moyen d'entreprendre des efforts de conciliation suite aux concertations avec le gouvernement. Michel Cadiergue (militant CFDT à l'UFFA) est arrivé comme cela à l'UFFA, venant du privé il a une « autre expérience de la négociation »³⁵. On se souvient que déjà André Delaveau avait à l'esprit le modèle de négociation du secteur privé et ne comprenait pas qu'on lui reproche de faire ce qu'on ne reprochait pas au secteur privé. La création d'une expérience de négociation fait suite à « l'implantation de la culture de négociation ». L'enjeu pour la CFDT est de s'adapter à la nouvelle situation et d'en tirer un certain avantage. Il a donc fallu que la centrale confédérale fasse accepter aux militants le principe de négocier, mais il a ensuite fallu qu'ils apprennent à le faire.

Jean-Pierre Delhomenie (secrétaire général de l'UFFA de 1981 à 1985) explique que la CFDT, avec la CGT, faisait partie des syndicats « non-négociateurs » ou plutôt de négociateurs qui « n'aboutissent jamais » et généralement ils n'obtenaient rien. Alors que les syndicats de négociateurs, FEN, FO, CFTC et CGC forment un « bloc de négociateurs ». Il a contribué à ce que la CFDT bascule dans ce bloc. Naturellement la CFDT se retrouve accusée de changer brusquement de position du seul fait que les socialistes sont au pouvoir. Il a dans le

34 Cassette audio 2 interview de Jean-Pierre DELHOMENIE par Pierre AUTEXIER 1994, Archives Interfédérales de la CFDT.

35 Cassette audio 2 interview de Jean-Pierre DELHOMENIE par Pierre AUTEXIER 1994, Archives Interfédérales de la CFDT.

même temps fallu prouver aux négociateurs que la nouvelle ligne était une prise de position sincère. Cependant, la volonté de négocier ne se traduit pas forcément par l'alignement sur les positions de ceux qui ont l'habitude de négocier. Bien que la CFDT soit ouverte à la discussion, ses revendications restent les mêmes. C'est dans la manière de procéder qu'on note un changement.

Le slogan « une nouvelle pratique sociale » apparaît, à la suite du débat entre les fédérations qui aboutit au choix de thèmes de revendication et non pas seulement l'ambition de tirer partie au maximum du gouvernement. L'UFFA gérait la plupart du temps les salaires voire uniquement la question des salaires, bien déclinée sous une série de problématiques telles que le pouvoir d'achat, l'inflation ou le point d'indice. Il semble alors nécessaire de modifier l'attitude des militants envers le gouvernement pour obtenir quelques résultats et ainsi relancer la politique contractuelle. Les négociations entreprises par l'UFFA aboutissent en 1982 à la signature d'un accord dans la fonction publique : l'accord salarial pour l'année 1983 représente une véritable victoire pour l'ambition contractuelle de l'UFFA puisqu'il s'agit du premier accord signé depuis 1971 et la crise de la FGF. Il était question d'un abaissement de la durée d'ancienneté de vingt à treize ans pour passer au grade supérieur dans la catégorie C, d'une hausse de salaire pour la catégorie D et de l'obtention de la semaine de 39 heures, ces trois motifs pousseront l'UFFA à signer. Cet accord est qualifié « d'historique » puisque l'on voit les PTT approuver la signature de l'accord, ce qui était une première. Il est qualifié de « concession » mais il est signé dans l'optique « d'aller plus loin »³⁶.

Par ailleurs en 1982, de très nombreuses réunions sont tenues et très rarement la CFDT approuve ce que propose le gouvernement. Des points positifs et des points négatifs sont relevés et présentés dans les numéros successifs de la publication Fonction Publique Informations publiée par l'UFFA et les motifs de la non-signature d'un accord, qui n'avait pas été signé plus tôt dans l'année, sont expliqués. Cela montre que même si la politique du « tout ou rien » est abandonnée, l'UFFA n'est pas non plus dans une dynamique de « signature tous azimuts », le terme « inacceptable » est même présent³⁷.

Pourtant il est patent que de nombreux ministres s'entouraient d'experts, provenant notamment des syndicats, quand ils n'étaient pas eux-mêmes issus de la CFDT. Ainsi « l'état de grâce » était terminé, mais bien que des oppositions se concrétisent, elles n'étaient pas non plus dévastatrices. On lit bien souvent que les lois dites « Auroux » ont été dans l'ensemble « plutôt » bien acceptées par les militants CFDT. Il n'est pas toujours précisé que Jean Auroux lui-même venait de la CFDT. Prenons un autre exemple, Anicet Le Pors, ministre délégué au Premier ministre, attaché à la fonction publique et aux réformes administratives. C'était l'un des quatre ministres communistes entrés au gouvernement de Pierre Mauroy au début du septennat. Dans son cabinet ministériel, on constate la présence de cégétistes mais aussi la présence de cégétistes. Jean-Pierre Delhomenie expliquera : « il était communiste, nous ne l'étions pas », mais « il était évident que nous ne pouvions pas lui faire de misères »³⁸.

36 FPI n°38 du 15 novembre 1982. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP8.

37 FPI n°4 du 11 février 1982 (noté aussi 82/4). Page 3. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP8.

38 Cassette audio 2 interview de Jean-Pierre DELHOMENIE par Pierre AUTEXIER 1994, Archives Interfédérales de la CFDT.

Cette volonté de conciliation tout en voulant éviter de s'attaquer aux ministres de gauche ainsi que de leurs conseillers syndiqués à la CFDT a causé des difficultés à la CFDT pour peser dans les débats. La trop forte proximité entre le gouvernement et la CFDT a causé un double problème : d'abord le vœu de ne plus s'associer aux partis politiques s'en trouvait légèrement ébranlé et cela pesait sur la crédibilité de la CFDT en ce domaine. Ensuite la CFDT avait parfois du mal à défendre ses idées dans certains débats puisqu'elle se voulait conciliante voire protectrice du gouvernement.

En ce qui concerne l'UFFA, la satisfaction de certaines revendications passant par le fait de négocier avec le ministre, il devient difficile soutirer des avancées et de vouloir protéger son employeur en même temps. Néanmoins, le fait que l'UFFA obtienne des résultats tempère la difficulté qui en fait est plutôt médiatique (la CFDT donne l'impression de se faire porte-parole du gouvernement). C'est dans ce cadre que le statut des fonctionnaires est révisé par le gouvernement en concertation avec les organisations syndicales.

3. LE STATUT DES FONCTIONNAIRES ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL

En 1983, la fonction publique connaît un changement très important avec la refonte du statut des fonctionnaires intitulé « statut général des fonctionnaires ». C'est une initiative du gouvernement. Depuis 1981, les organisations syndicales sont sollicitées pour élaborer ce nouveau statut. C'est l'UFFA qui représente la CFDT pour l'occasion. Ainsi les représentants de l'UFFA ont participé aux réunions avec le gouvernement et les autres syndicats représentatifs de la Fonction Publique afin de définir un statut plus adapté. S'inscrivant dans un acte de décentralisation du gouvernement, la réforme de ce statut donne l'occasion à l'UFFA de participer très activement à des négociations de grandes ampleurs.

L'objectif du gouvernement était de désengorger la fonction publique d'État en créant plusieurs versants de la fonction publique qui participeraient de la décentralisation à laquelle s'était engagé François Mitterrand dans ses promesses de campagne. C'est pourquoi la CFDT a volontiers participé aux discussions sur le sujet, car elle a toujours été attachée à ce qu'il existe un mouvement d'initiative venant des services décentralisés.

Le statut des fonctionnaires est défini par la loi. Le projet de cette réforme était conduit par Anicet Le Pors. En 1983 émerge un texte de loi portant « droits et obligations des fonctionnaires » : c'est le premier pas de la réforme qui se poursuit jusqu'après le départ d'Anicet Le Pors. La réforme se répartit en plusieurs Titre (de I à IV), la loi 83-634 du 13 juillet 1983 (Titre I) fixant la règle commune aux trois « versants », tandis que les trois lois statutaires définissent les différents versants de la fonction publique. En 1984 les négociations se poursuivent avec la loi 84-16 (Titre II) qui donne naissance à la fonction publique d'État, la loi 84-53 (Titre III) est spécifiquement aménagée pour la fonction publique territoriale et en 1986 est votée la loi 86-33 (Titre IV) pour la fonction publique hospitalière.

Les PTT-CFDT avaient imaginé un Titre V à leur intention mais l'idée ne fut pas retenue. En revanche, les propositions des syndicats représentatifs de la fonction publique sont recueillies afin que tous se conforment à la nouvelle réforme et que celle-ci ne soit pas repoussée au motif d'un manque de concertation. La participation des syndicats est très poussée et chacun dépose ses amendements pour peser dans le débat. Ainsi ce ne sont pas uniquement des débats d'idées mais bien des batailles d'experts. La CFDT, via l'UFFA dépose de nombreux amendements, comme en août 1982³⁹, dans le but de faire valoir ses revendications et ceux-ci sont bien souvent examinés avec intérêt même s'ils ne sont pas toujours retenus. La CFDT avait émis l'idée du terme « code » avec en tête l'idée d'un code du travail, sous la forme d'un code de la Fonction Publique, mais le terme « statut » préconisé par la CGT et la FEN sera finalement préféré, sur décision de Pierre Mauroy⁴⁰. Les dirigeants de l'UFFA étaient gênés par le terme « statut » car ils estimaient que chaque avancée devait n'être qu'un premier pas, alors que le terme « statut » exprimait implicitement une possible stagnation ou immobilisme, ce qui allait à l'encontre des aspirations de la CFDT. On constate que la publication officielle Notes et documents est remplacée en 1983 par une nouvelle publication nommée Code des Fonctions Publiques, elle a pour but de présenter les mises à jour périodiques des textes législatifs et réglementaires en vigueur dans tous les versants de la Fonction Publique.

En tant que secrétaire général de l'UFFA, Jean-Pierre Delhomenie avait la gestion de la négociation pour la CFDT, il rapporte qu'il s'entretenait avec le Premier ministre, le ministre de la Fonction Publique et le ministre de l'Intérieur. C'est Michel Delebarre le directeur de cabinet de Pierre Mauroy (Premier ministre), qui coordonnait les négociations⁴¹.

39 FPI n°29 du 2 septembre 1982. Page 5 Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

40 FPI n°2 du 1983. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

41 Michel BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation*. Op.cit. Page 64. 1995.

1. AU-DELÀ DE LA CULTURE DE NÉGOCIATION, L'EXPÉRIENCE DE NÉGOCIATION.

La CFDT était lancée dans une perspective de négociation, la culture de négociation était implantée, malgré les couacs et les réticences initiales. Cependant il n'y avait encore jamais eu de véritables discussions dans la fonction publique entre l'UFFA et un gouvernement de droite. Avant les élections législatives qui portent le RPR et l'UDF dans les ministères en 1986, il est clair que la volonté de négocier avec toute couleur politique n'avait pas eu l'occasion d'être testée.

À partir du moment où la droite a accédé au gouvernement et que Jacques Chirac a été Premier ministre, l'UFFA a pu confronter sa politique contractuelle à un représentant qui n'était pas de son bord. Hervé de Charrette, député UDF, fut nommé ministre délégué à la Fonction Publique et au Plan dans le gouvernement de Jacques Chirac. Un peu plus tôt, Jean-Pierre Delhomenie avait laissé sa place à Roselyne Vieillard en tant que nouvelle secrétaire générale de l'UFFA. Elle prit ses fonctions le 10 juillet 1985 et elle occupa ce poste jusqu'en mars 1991. La fédération Interco était très impliquée dans les activités de l'UFFA mais il n'y avait encore jamais eu de secrétaire général issu de cette fédération à l'UFFA, il s'opère un changement, plutôt un glissement vers de nouvelles ambitions pour l'UFFA. Bien que la politique confédérale soit assurément suivie, Roselyne Vieillard a voulu un nouvel élan, qui tend à se distinguer des choix de ses prédécesseurs tout en poursuivant dans la dynamique de la politique contractuelle.

C'est une nouvelle phase pour l'UFFA, que l'on peut distinguer des deux précédentes, puisque la FGF poursuivait une politique salariale contractuelle, l'UFFA de sa création au recentrage y était farouchement opposée, du recentrage et l'arrivée de la gauche à 1986 l'UFFA a introduit la culture de négociation. À partir de 1986 un nouveau mouvement émerge, car non seulement l'UFFA change de visage mais les thèmes défendus vont évoluer eux aussi. Ce changement découle logiquement de ce qui a précédé depuis les dernières années dans la fonction publique CFDT.

2. LA DIVERSIFICATION DES THÈMES DE REVENDICATION DE L'UFFA.

Un « processus de réflexion » concernant l'UFFA est mis à l'ordre du jour le 1^{er} octobre 1985⁴². C'est à cette occasion que l'UFFA annonce quelles sont ses motivations et quels objectifs elle se fixe pour l'avenir. C'est un moment crucial pour l'évolution de la négociation de la Fonction Publique CFDT. Jusqu'alors l'UFFA est principalement, voire exclusivement, une structure de gestion de la négociation des salaires avec le gouvernement.

Sous le mandat de Roselyne Vieillard, les statuts de l'UFFA sont modifiés et une diversification des thèmes de revendication est choisie. Il ne s'agit plus uniquement d'aborder la question des salaires⁴³. Dans le même temps, l'UFFA souhaite occuper une place de pivot entre la Confédération et les fédérations, et pour les fédérations entre elles.

Cela eut pour effet deux sortes de complications, d'abord le rôle du secrétaire général de l'UFFA qui doit composer avec les fédérations et la centrale, tout en ayant l'initiative d'agir au nom de tous selon ce que prévoit son mandat. André Delaveau avait fait cette même tentative mais les événements ne lui avaient pas été favorables. On dénote bien un changement diamétralement différent entre l'UFFA d'alors, à ce qu'avait connu l'UFFA d'avant « recentrage ». L'UFFA obtient plus de poids et diversifie ses thèmes de lutte tout en occupant une place plus compliquée à gérer au sein de la CFDT.

Pour sa part, Roselyne Vieillard a joué un rôle non négligeable dans ce nouvel élan, qui sans rompre avec son prédécesseur, modifie considérablement les priorités de l'UFFA. Elle explique que la Confédération négocie les salaires pour le privé et qu'il n'y a pas une grande différence avec la gestion du point d'indice dont l'UFFA a la tâche. Prenant l'exemple du SMIC qui est géré par la Confédération, elle indique que l'UFFA manquerait selon elle de pertinence en ayant la gestion du point d'indice. Donc pour résumer, elle souhaitait que l'UFFA se consacre uniquement à des revendications d'ordre social et beaucoup moins d'ordre salarial. Dans les faits l'UFFA a poursuivi la gestion de la question des salaires avec le gouvernement tout en y ajoutant les nouvelles revendications. Cependant, dans une publication de la « politique d'action » et des « priorités revendicatives » on retrouve en premier la question de l'emploi, ensuite la formation professionnelle, puis les droit sociaux et la protection sociale, seulement en quatrième position l'évolution des salaires, pour finir avec l'architecture des fonctions publiques c'est-à-dire les statuts⁴⁴. Il est clairement indiqué que la question des salaires n'est pas au sommet de l'action de l'UFFA en 1985.

Malgré cela, Roselyne Vieillard dit n'avoir géré que deux thèmes qui ne se référaient pas aux salaires, en prenant pour exemple l'accord sur la formation professionnelle dont l'importance résidait dans le fait qu'il était « cadre »⁴⁵. À cette époque, l'UFFA accentue son attachement aux accords cadres afin que les modalités soient « déclinées »⁴⁶ dans les fédéra-

42 FPI N°32 du 16 octobre 1985. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

43 FPI N°32 du 16 octobre 1985. Page 2. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

44 FPI N°35 du 20 novembre 1985. Page 1, 2 et 3. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

45 Cassettes audio 6 interview de Roselyne Vieillard par Pierre AUTEXIER 1994, Archives Interfédérales de la CFDT.

46 Ibidem.

tions tout en ayant un contour commun. Par ailleurs, en donnant son avis sur la représentation de la Fonction Publique par l'UFFA, elle préconise de ne gérer les négociations que pour la fonction publique d'État et de laisser la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière « vivre leur vie »⁴⁷. Elle n'obtiendra pas gain de cause et continuera sur le même rythme que ses prédécesseurs. Si ce n'est un détail de taille : la négociation avec un gouvernement de droite.

3. LA SIGNATURE D'ACCORDS ANNUELS ET LEUR DÉCLINAISON DANS TOUTES LES FÉDÉRATIONS.

Passé le milieu des années 1980, il n'est plus question de dire qu'un dialogue de sourd puisse s'installer entre la CFDT et le gouvernement. Les deux parties trouvent leurs intérêts dans la signature d'un accord. La politique contractuelle n'est plus remise en question. Cependant la difficulté ne s'estompe pas, mais le curseur se déplace en même temps que le débat. C'est-à-dire que le problème n'est plus de créer le dialogue, mais de l'orienter. De nombreux syndicats émergent et la fonction publique connaît une multitude de syndicats représentatifs de 1986 à 1991. La FEN, qui est l'une des plus importantes organisations syndicales, se divise et le Groupe des dix prend de l'importance lorsque la fédération SUD-PTT se crée à partir d'adhérents CFDT attachés à une ligne plus dure, pour former le syndicat non-confédéral Solidaire (1988-1989).

La multiplication des syndicats, l'affaiblissement des majoritaires et l'augmentation des thèmes débattus en Conseil Supérieur de la Fonction Publique participent à l'accroissement de la difficulté en vue d'obtenir gain de cause, notamment vis-à-vis d'un gouvernement dont la couleur politique était auparavant farouchement combattue. Bien que légitimé par l'élection, le gouvernement subit une période d'alternance et de cohabitation. Dans un même temps, la chronologie de la réforme du statut général de la fonction publique n'est pas achevée, la loi instaurant la FPH n'est officiellement adoptée qu'à partir de 1986.

La fonction publique est un sujet difficile à aborder, il est souvent question de débats à l'Assemblée Nationale qui tournent à l'affrontement politique, dans un schéma d'opposition entre gouvernants socialistes et opposants de tous bords. C'est dans ces conditions que Jean Le Garrec, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives de 1984 à 1986, était apprécié par la CFDT sur le plan de sa connaissance réelle du sujet.

L'avis de l'UFFA concernant Hervé de Charrette est beaucoup moins favorable. Qualifié « d'homme de salon »⁴⁸ ou « d'homme de spectacle »⁴⁹, on lui reproche de mal connaître les organisations syndicales. Plus globalement, l'époque de Jacques Chirac est plus difficile, les

.....
⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ FPI N°50 du 27 janvier 1988. Page 4. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte 1VP9.

syndicats ne sont pas pris en compte et les négociations pâtiennent de ces relations distendues. On constate l'échec de l'accord en 1986-1987, imputable selon l'UFFA à une « incompétence du ministre », pourtant très proche de l'aboutissement, le ministre n'a pas pris la mesure de la difficulté qu'il y a à faire accepter au sein des fédérations les mesures discutées⁵⁰.

Dans ces conditions peu favorables à la politique contractuelle, l'UFFA prend l'initiative de négocier des accords annuels. Par ailleurs, ces accords ne concernent qu'une mesure à la fois, les blocs étant trop facilement rejetés au motif d'un point de désaccord. Cela montre que la méthode de négociation n'est pas seulement idéologique, elle est aussi pratique. C'est bien l'objectif d'obtenir un résultat qui motive l'UFFA, bien que la satisfaction ne soit pas toujours de mise. A ce titre on peut voir que les revendications de l'UFFA se resserrent à l'arrivée d'Hervé de Charrette, puisque les deux priorités de l'UFFA présentées sont l'emploi et les salaires⁵¹.

Contrairement à l'époque du gouvernement socialiste, les ministres de droite donnent beaucoup moins suite aux revendications syndicales. Les discussions ont bien lieu et les négociations se font comme précédemment, cela dit les syndicats ne sont plus vraiment pris en compte dans les prises de décisions du gouvernement. L'UFFA s'inquiète à plusieurs reprises de la non-concertation du gouvernement avec les syndicats⁵². Les relations se dégradent progressivement et les revendications sont de plus en plus difficiles à faire valoir, le terme « inacceptable » refait son apparition pour qualifier la politique gouvernementale⁵³. Les semaines d'action et les grèves ne tardent pas à se montrer, de nombreux syndicats s'associent dans les manifestations. En revanche, ces mouvements réclament une concertation, un accord et en définitive un résultat. Il n'est plus question du « tout ou rien » ou de l'opposition systématique.

Pour ce qui est de la négociation elle-même, les complications évoquées précédemment n'ont pas facilité la culture de négociation, mais néanmoins elles ont permis de la tester et de façonner l'expérience de négociation des dirigeants de l'UFFA. Roselyne Vieillard précise bien qu'elle a appris au fur et à mesure à négocier, bien que les militants en fonction à l'UFFA bénéficiaient de prédispositions. Cela n'empêche pas certaines négociations d'échouer. En 1987, les relations sont très tendues entre la CFDT et le gouvernement, à tel point que l'UFFA demande : « peut-on encore dialoguer avec ce gouvernement ? »⁵⁴.

Dénonçant le mépris du gouvernement à l'égard des organisations syndicales et le libéralisme croissant qui est néfaste au dialogue social, Roselyne Vieillard n'impute pas l'échec des accords nécessairement à la couleur politique du ministre de la Fonction Publique avec qui elle devait débattre. Expliquant que cela manque de pertinence, elle évoque plutôt un problème de structure et de personne, puisque le Budget prime sur les décisions du ministre et que généralement ses interlocuteurs n'étaient pas spécialistes du dialogue social. Ainsi c'est plus un problème de personnes qui serait à mettre en cause, lorsque les négociations

50 Cassette audio 6 interview de Roselyne Vieillard par Pierre AUTEXIER 1994, Archives Interfédérales de la CFDT.

51 FPN°6 du 26 mars 1986. Page 4. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

52 FPI N°14 du 23 juillet 1986. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

53 FPN°16 du 3 septembre 1986. Page 2. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

54 FPN°34 du 17 juin 1987. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

échouent de peu, comme pour la négociation salariale de 1986-1987 : « la volonté ou pas de négocier et de reconnaître les organisations syndicales »⁵⁵ est un enjeu de tous les instants, c'est ce que Roselyne Vieillard pointe du doigt.

Les relations intersyndicales évoluent significativement. Poursuivant sur les bases des relations d'après « recentrage » de la CFDT, la CGT coupe toute relation amicale au niveau de la fonction publique. Entre l'UGFF-CGT et l'UFFA-CFDT « on ne se serrait même pas la main »⁵⁶, d'ailleurs les relations sont plus que tendues puisque la concurrence syndicale pousse l'UFFA à accuser l'UGFF de diffamation⁵⁷.

Bien que la CGT reste à l'écart, des « groupes » se forment occasionnellement lors de manifestations, de communiqués de presse ou de semaines d'action communes. Les groupes varient au gré des sujets, mais restent constants dans leur activité. La CFDT est souvent associée au sein d'un groupe lors de revendications. Certains avis convergents permettent les luttes, c'est dans ce cadre que la CFDT a tenté en vain le rapprochement avec le syndicat CGT-FO de la fonction publique. Roselyne Vieillard rapportera que les réticences de FO venaient plus de la Confédération de Force Ouvrière que des responsables de la Fonction Publique FO.

⁵⁵ Cassette audio 6 interview de Roselyne Vieillard par Pierre AUTEXIER 1994, Archives Interfédérales de la CFDT.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ FPI N°36 du 16 juillet 1987. Page 4. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte 1VP9.

LE SYNDICALISME RÉFORMISTE ET LA CULTURE DU RÉSULTAT. 1988-2010

1. L'INSTALLATION DE NOUVEAUX RAPPORTS DANS LE DIALOGUE SOCIAL ENTRE GOUVERNEMENT ET ORGANISATIONS SYNDICALES. 1988-1990.

La CFDT est confrontée en 1988 à un conflit interne qui prend origine dans la fédération PTT-CFDT. Un mouvement de grève, celui des conducteurs de « camions jaunes » de la Poste, voit naître un mode de contestation inédit, celui des « coordinations ». Ce sont des groupes éphémères qui s'auto-organisent afin de mener les mouvements de grèves et contestations en tous genres. Ces méthodes sont traditionnellement issues de l'extrême gauche⁵⁸, pour ce qui est de la CFDT, en particulier la branche demeurée attachée à l'autogestion.

Ces méthodes déplaisent à la Confédération qui voit d'un mauvais œil se développer des groupes prenant des décisions en parallèle de la ligne confédérale et même fédérale. C'est donc pourquoi les leaders de ces coordinations ont été « démis de leurs mandats syndicaux », sans être exclus de la CFDT selon Annick Coupé⁵⁹. Edmond Maire lors du congrès de Strasbourg en 1988 dénonçait les « moutons noirs » de la CFDT en qualifiant les coordinateurs. Surnommés aussi les « coucous gauchistes » par des dirigeants de la CFDT, ils sont assimilés aux mêmes groupes qui « noyautaient » la CFDT dans les années 1970. Le syndicat SUD est créé en 1988 par Annick Coupé ancienne responsable PTT-CFDT, ainsi que d'autres ex-cédétistes. Après leur départ il a été plus simple pour la Confédération de poursuivre sa politique contractuelle dans la fonction publique.

Dès l'année suivante, l'accord sur la formation professionnelle et permanente de juillet 1989 a marqué « une nouvelle étape dans les relations contractuelles avec l'État⁶⁰ ». Pour la première fois un accord cadre et pluriannuel est signé sur un autre thème que salarial⁶¹. Un accord est cadre lorsque celui-ci doit être décliné dans chaque branche concernée. Ainsi chaque fédération se retrouve à négocier en fonction des aspirations et des spécificités de son champ professionnel. L'UFFA conçoit ce type d'accord comme étant une « normalisation »⁶² des relations avec l'État.

58 LANDIER Hubert, LABBE Daniel, *Les organisations syndicales en France*, p.144. Ed. Liaison, Paris 2000.

59 COSTEMALLE Olivier, « Etoile de Sud », portrait d'Annick Coupé secrétaire générale de Sud à partir de 1988. *Libération* 20 juin 1996.

60 Michel BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation*. Op.cit. Page 120. 1995.

61 Michel BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation*. Op.cit. Page 117. 1995.

62 AGOSTINI Michel, *Interviews* 1995.

À partir de 1988, Michel Rocard devient Premier ministre. Pendant l'année 1989, l'UFFA se prépare à une réforme des classifications des fonctionnaires, touchant toutes les catégories (A, B, C et D) et des trois fonctions publiques (État, Territoriale et Hospitalière). C'est le ministre de la Fonction Publique et des réformes administratives Michel Durafour qui était chargé de conduire la réforme ainsi que la négociation avec les organisations syndicales, il a donné son nom à l'accord qui en a résulté, dit « accord Durafour ». L'UFFA émet la volonté d'une « ouverture rapide de la négociation sur les carrières » pour une « progression du pouvoir d'achat par une réforme des classifications » elle affiche toutes ses revendications dans une publication adressée aux adhérents⁶³. Les négociations s'ouvrent en octobre 1989, le ministre présente ses propositions⁶⁴.

L'UFFA lors de sa préparation de la négociation avait mis en place une plateforme de travail destinée à recueillir les avis de toutes les fédérations. Les propositions s'échangent et regroupent les avis et les intérêts de chaque branche professionnelle, tout en donnant un aperçu des points particuliers à approfondir. Selon Roselyne Vieillard, secrétaire générale au moment de « l'accord Durafour », « les fédés en accord avec la ligne ont fait un travail d'information auprès des militants et adhérents. Les opposants n'ont fait aucune information sur la position »⁶⁵.

Globalement le ministre répond favorablement aux organisations syndicales CFDT, CFTC, CGC et FGAF⁶⁶. Malgré des désaccords sur plusieurs points, il se trouve que l'inflation est de 5,5 % et que l'accord salarial pluriannuel prévoyait 5 % de glissement. Il existe donc un contentieux parallèlement à la négociation de « l'accord Durafour ».

La nomination de Michel Durafour en remplacement d'Hervé de Charrette en 1988 a modifié les relations entre CFDT et gouvernement. Les négociations s'intensifient et ont bien plus de chances d'aboutir, le ton de déception ou d'incompatibilité entre l'UFFA et de Charrette disparaît sous Durafour, avec une forme de soulagement. Le ministre annonce immédiatement vouloir renouer le dialogue social. Les problèmes de la politique contractuelle ne dépendent pas uniquement des syndicats mais aussi des ministres en place, qui sont favorables ou défavorables à la négociation et à la concertation. Cela confirme ce qu'exprimait Roselyne Vieillard au sujet de la personnalité du ministre. Il ne faut pas y voir non plus une situation totalement différente, c'est plutôt la stratégie ministérielle qui a évolué. Michel Durafour qui est plus enclin que son prédécesseur à négocier n'est pas pour autant exempt de toute critique de la part de l'UFFA. Il lui est entre autres choses reproché de « jouer la montre » et de chercher à gagner du temps pendant les négociations⁶⁷.

Pourtant, l'UFFA décrit la négociation comme « unique et ordinaire »⁶⁸ à la fois. Ordinaire à cause des contraintes habituelles liées au budget alloué à la réforme qui limitent les marges de manœuvre. Mais aussi aux réalités des trois versants de la fonction publique et la multiplicité des partenaires sociaux qui complexifient le schéma. Unique de par son étendue, c'est

63 FPI n°86 du 15 septembre 1989

64 FPI n°88 du 27 octobre 1989.

65 Cassette audio 6 interview de Roselyne Vieillard par Pierre AUTEXIER 1994, Archives Interfédérales de la CFDT.

66 FPI n°88 du 27 octobre 1989.

67 FPI N°65 du 4 novembre 1988. Page 1. Archives Interfédérales de la CFDT. Boîte IVP9.

68 Michel BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation*. Op.cit. Page 112-113. 1995.

la première fois depuis le statut de 1983 qu'une réforme englobe les trois fonctions publiques en tenant compte des spécificités de chacune d'entre elles sur l'ensemble des classifications.

Selon Pascal Renaud, secrétaire général de l'UFFA de 1993 à 1997, qui a participé à la négociation pour « l'accord Durafour », la négociation a été « épique »⁶⁹. Elle s'est déroulée sur cinq semaines, ce qui est très court compte tenu de l'ampleur du chantier administratif que cela représente. La CFDT ne voulait pas signer l'accord « en l'état », mais la réforme est conditionnée par le budget dès le départ et il est jugé insuffisant. Ce sont les avancées obtenues après un complément budgétaire qui poussent l'UFFA à considérer le texte comme « positif »⁷⁰ fin janvier 1990.

L'accord est signé le 9 février par la CFDT, la CFTC, la CGC, la FEN et la FGAF. L'UFFA revient sur les motifs de sa signature : la suppression de la catégorie D, la réforme du B type, la mise en place du classement indiciaire intermédiaire (CII), l'amélioration des carrières, des avancements et des promotions, la titularisation en B et le reclassement, ainsi que la nouvelle bonification indiciaire ont permis à l'UFFA de trouver le « compromis »⁷¹ acceptable. Tout en précisant que « pour la CFDT, une signature n'est pas la fin d'un processus mais une étape » et que c'est « la volonté d'aboutir positivement en obtenant un résultat » qui valide sa politique contractuelle.

L'accord « Durafour » est également un accord cadre et pluriannuel qui est prévu à l'époque pour s'étendre jusqu'en 1998. Cet épisode de négociation confirme l'engagement de la CFDT dans une politique de résultat par la signature d'accord, l'UFFA publie : « la CFDT est favorable à la politique contractuelle »⁷².

2. LE « COMPROMIS ACCEPTABLE » RÉFORME DES RETRAITES 1993-1995-2003

Entre 1993 et 1995 Edouard Balladur est Premier ministre, sous la présidence de François Mitterrand, il s'agit d'un gouvernement de cohabitation. Les crises économiques qui frappent la France à cette période amènent un déficit budgétaire. En 1993 Edouard Balladur conduit une réforme sur les retraites qui vise à préserver le régime de retraite par répartition. Cela passe entre autre par l'allongement de la durée de cotisation des salariés du secteur privé passant de 37,5 à 40 ans, la prise en compte du salaire moyen des 25 dernières années contre les 10 meilleures années précédemment⁷³.

Cette réforme ne concerne donc pas les fonctionnaires. Elle est construite en plusieurs volets qui s'étalent dans le temps sur des années. C'est pourquoi dans un premier temps, les

69 Cassette audio 5 interview de Pascal RENAUD par Pierre AUTEXIER 1994, Archives Interfédérales de la CFDT.

70 Michel BRANCIARD, *Fonctions Publiques CFDT et négociation*. Op.cit. Page 114. 1995.

71 FPI n°95-98 du 23 mars 1990.

72 FPI n°95-98 du 23 mars 1990

73 Site du ministère: Vie-publique.fr, dossier « retraites ».

<http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/retraites-2010-debat/reformes-retraites-1993-2008.html>

fonctionnaires n'ont pas réagi en manifestant leur désapprobation. Par ailleurs c'est aussi un moyen pour le gouvernement d'éviter cette contestation sociale, dont les fonctionnaires sont historiquement coutumiers.

Les choses se passent relativement vite compte tenu de la lourdeur et de l'importance de la réforme. Des études menées sur le sujet *a posteriori*⁷⁴ ont montré que globalement les pensions avaient été moins élevées qu'avant l'application de la loi 93-936 du 22 juillet 1993 sur les retraites. Néanmoins l'UFFA-CFDT n'est pas concernée par les discussions, jusqu'à ce que le régime s'étende au secteur public.

En 1995, l'élection présidentielle voit Jacques Chirac devenir Président de la République. Son Premier ministre est Alain Juppé, il est chargé de conduire à l'automne 1995 le second volet de la réforme des retraites initiée par Edouard Balladur en 1993. Cette fois-ci l'enjeu est d'appliquer la réforme des retraites aux près de cinq millions de fonctionnaires, on fait référence à cette initiative comme le « Plan Juppé » de 1995.

Deux camps s'opposent, premièrement ceux qui estiment que le système par répartition doit être réformé pour être préservé, car il coûtait trop cher selon les dirigeants de l'époque et accroissait le déficit budgétaire. Ensuite ceux qui estimaient que le nouveau système proposé était beaucoup trop défavorable aux fonctionnaires pour être accepté tel quel.

Cependant deux éléments déterminants vont venir perturber les contestataires. Tout d'abord, le bureau national de la CFDT a pris la décision de soutenir le « Plan Juppé »⁷⁵. Cette décision est personnifiée par la secrétaire générale de la CFDT, Nicole Notat (secrétaire de 1992 à 2002). Cette décision a considérablement changé la place de la CFDT dans les rapports sociaux avec le gouvernement. Puisque la CFDT s'est retrouvée au cœur du débat, mais aussi à une place centrale dans les négociations. C'est la première fois que la CFDT soutient une réforme dite « de droite » de cette ampleur depuis ses origines. Malgré le « recentrage », l'occasion a tardé à se présenter. La gauche est restée au pouvoir et les périodes de cohabitation ont été tendues avec les organisations syndicales au niveau national.

La non-contestation dans le secteur privé est le deuxième élément. En effet, dès l'annonce des mesures la contestation s'est organisée. Cependant, rapidement aussi les fonctionnaires se sont retrouvés isolés du reste de la population. Bénédicte, contrôleur des impôts et militante CFDT témoigne : « on s'est aperçu qu'on avait fait une grosse bêtise, l'année d'avant, en laissant passer la réforme sur le privé sans rien dire. (...) On l'a pris en pleine poire : « les nantis ». Les gens n'étaient vraiment pas à l'aise par rapport à ça. Ça s'est ressenti, la grève a été suivie de manière sporadique »⁷⁶.

La grève qui s'ensuit dans la fonction publique donne lieu à des pics de grève et des redescentes brutales. Il existe un contraste saisissant entre la grève unitaire sur le gel des salaires

74 Site du ministère: [vie-publique.fr, dossier « retraites »](http://vie-publique.fr/dossier/retraites).

<http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/retraites-2010-debat/reformes-retraites-1993-2008.html>

75 LHAÏK Corinne, « enquête sur une femme exceptionnelle » l'Express du 31 août 2000 :

http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/enquete-sur-une-femme-exceptionnelle_494286.html

76 DUGUE Elisabeth, LENOIR Hugues, « Parole de grévistes », *Fonction Publique : moderniser sans détruire*. Ed. Education permanente n°130, 1997.

des fonctionnaires du 10 octobre 1995 où la participation atteint entre 55 et 68 % selon les branches, et les grèves après l'annonce du « plan Juppé » le 15 novembre 1995 où par exemple les 28 novembre et 4 décembre 1995 la participation est sous les 10 % avant de remonter entre 12 et 42 % le 5 décembre pour retomber ensuite jusqu'à la reprise après le 15 décembre⁷⁷.

Néanmoins, les manifestations ont rassemblé au moins plusieurs centaines de milliers de grévistes et manifestants à travers le pays, ce qui a provoqué la paralysie des transports et a durablement marqué les esprits. C'est le plus gros mouvement social depuis les événements de Mai 1968. C'est pour cela que le décalage entre les fédérations et la Confédération est très mal vécu par les adhérents. Le 24 novembre une lettre de la fédération des Finances CFDT à la CE confédérale critique le soutien au plan Juppé : « la SG nous engage dans un soutien non pas à nos propositions de réforme mais dans un soutien à un gouvernement de droite » en considérant qu'il s'agit d'une « dérive »⁷⁸. L'UFFA se retrouve pris entre deux feux. L'UFFA soutient la politique confédérale, et fait face aux critiques des fédérations. Une publication de la Fédération Générale des Transports et de l'Équipement (FGTE-CFDT), datée du 27 novembre 1995 exprime que « Juppé doit revoir sa copie » en faisant référence au mouvement de grève du 24 novembre. Les correspondances entre les fédérations et Pascal Renaud, secrétaire général de l'UFFA-CFDT, font état de ces disparités. Le 8 décembre, une note intitulée « le point de la situation le 8 décembre 1995 » est envoyée aux fédérations. Elle fait état des chiffres de participation en reprenant les chiffres du ministère à hauteur de 26,3 % de participation. L'UFFA critique les méthodes des grévistes, qui consistent à faire des assemblées générales, ce que dénonce l'UFFA « à cause du risque de manipulation », tout en précisant qu'elle a une « préférence pour les débats avec les adhérents et les votants » qui légitiment les mandats et écartent les « manœuvres manipulatoires ». L'UFFA affiche sa volonté de mettre en avant la négociation, plutôt que la contestation, en précisant que cela a permis d'éviter une « décision unilatérale » du ministère, ce qui est la règle en l'absence d'accord. C'est en diffusant les résultats des élections professionnelles que l'UFFA souhaite valider sa prise de position : « selon des résultats quasiment définitifs des élections CAP⁷⁹, Interco-CFDT devient la seconde organisation de la fonction publique territoriale avec près de 26 % des voix. Les résultats aux élections CTP⁸⁰ sont encore meilleurs. Rappelons que ce scrutin est intervenu le 23 novembre 1995. »⁸¹

Le secrétaire général du SGEN répond dès le lendemain à Pascal Renaud le 9 décembre 1995 que la note est « stupéfiante ». Parce que certains secteurs professionnels en grève sont menés par les fédérations CFDT elles mêmes, telles que le SGEN. Il précise que : « nous nous battons, non contre le plan Juppé, mais contre ses points négatifs. (...) L'action syndicale actuelle n'est donc pas à réduire à la « manifestation des ras le bol ambiants »⁸².

Le 10 décembre 1995, le gouvernement renonce au « plan Juppé » sous la pression de la contestation⁸³.

77 Cf. graphique « mouvements de grève dans la fonction publique, Automne 1995 ».

78 Lettre de Didier MOLIN à la CE confédérale le 24 novembre 1995.

79 Commission Administrative Paritaire, instance de représentation dans la fonction publique.

80 Comité Technique Paritaire, instance de représentation dans la fonction publique.

81 Note de l'UFFA aux fédérations CFDT de fonctionnaires : « le point de la situation le 8 décembre 1995 ».

82 Lettre de Jean-Michel BOULLIER, secrétaire général du SGEN à Pascal RENAUD le 9 décembre 1995. Cf. Boîte correspondances.

83 Site du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/102-382-1/102-382-12.html>

Le 11 décembre le Syndicat général des affaires culturelles CFDT écrit qu'Alain Juppé fait preuve de « mauvaise foi », « même si le mot semble lui écorcher la bouche, il se résout à la nécessité de négociation et à esquisser quelques premières concessions évidemment insuffisantes » ; « d'autre part il s'efforce de diviser le mouvement. »⁸⁴

Le 20 décembre la fédération des PTT-CFDT s'adresse aux militants en disant qu'« en soutenant une réforme de la sécurité sociale, qui sur plusieurs points majeurs répond à ses attentes, la CFDT a été fidèle à la résolution du congrès de Montpellier⁸⁵ et à ses revendications rappelées à Charley. (...) La CFDT a donné corps à son option en faveur d'un syndicalisme autonome et d'un syndicalisme de résultats. (...) Pour autant les adhérents ont été dérouterés. Il est difficile pour un militant CFDT d'approuver un projet d'un gouvernement de droite, d'assumer un fossé entre CFDT et CGT/FO, d'être en dehors des conflits et même de ne pas en être le moteur, d'encaisser l'agressivité des autres organisations syndicales vis-à-vis de la CFDT et même de l'agressivité au sein de la CFDT. » Il est cité également une phrase prêtée par l'auteur à Henri Vacquin : « la prise de position mesurée de la CFDT sur le plan Juppé va produire un effet simplificateur phénoménal pour l'opinion publique au profit de la CFDT ». ⁸⁶

Il est vrai que la prise de position de la CFDT a pesé dans le débat tout en faisant des remous au sein même de la CFDT, en témoigne les violences verbales et physiques à l'encontre de Nicole Notat en marge de la manifestation du 24 novembre 1995 où elle quitte le cortège « sous les huées et les sifflets (...) les manches des banderoles s'abattent sur les épaules des gardes du corps »⁸⁷. Cet incident à été aussi violent que rapide, le service d'ordre –après avoir escorté Nicole Notat- a mis un terme aux violences au sein du cortège⁸⁸, en revanche il a été largement relayé dans la presse et les médias.

Malgré les divisions politiques, la CFDT ne connaît pas de départs massifs de ses adhérents comme ça a pu être le cas en 1988 avec les conflits dans les PTT. Aux élections professionnelles dans la fonction publique on ressent une légère baisse, néanmoins pas assez significative.

En 2002, Jacques Chirac devient Président de la République, son Premier ministre est Jean-Pierre Raffarin. En 2003, le ministre des Affaires sociales François Fillon est chargé de poursuivre la réforme des retraites, initiée en 1993, avortée en 1995, en alignant le secteur public sur le secteur privé. D'autres arguments viennent renforcer les précédents diagnostics, tels que l'allongement de la durée de vie et le contre coup du baby boom qui donne lieu à un logique papy boom et créant de fait un déséquilibre dans la répartition, car il y a trop de retraités par rapport au nombre de cotisants.

84 Publication du 11 décembre 1995, du Syndicat général des affaires culturelles CFDT aux militants.

85 43e congrès de la CFDT à Montpellier en 1995.

86 Publication du 20 décembre 1995, de la Fédération unifiée des PTT-CFDT aux militants.

87 FORCARI Christophe, Libération du 4 décembre 1995.

88 Témoignage d'un membre du service d'ordre participant à l'exfiltration de Nicole Notat.

Dans un premier temps, aucune organisation syndicale ne tombe d'accord avec le gouvernement. En mai 2003, l'UFFA publie : « après des semaines de rencontres et de discussions, le gouvernement sort son projet de réforme des retraites. Sans surprise, ce projet ne convient pas, tel quel, à la CFDT. » L'UFFA propose un tableau de revendications⁸⁹ et lance un appel à la grève pour le 13 mai⁹⁰.

François Chérèque a succédé à Nicole Notat en tant que secrétaire général de la CFDT depuis 2002. Comme Nicole Notat en 1995, c'est sur les épaules du secrétaire général que tout le poids de la négociation repose (du moins médiatiquement). François Chérèque pose les revendications initiales de la CFDT pour les fonctionnaires, en mettant en avant les revendications telles que la « prise en compte des carrières longues, l'intégration des primes des fonctionnaires dans le calcul de leur retraite, et le relèvement du niveau des basses pensions ». L'inquiétude du secrétaire général de la CFDT est que « si on n'arrive pas à un accord, le gouvernement fait ce qu'il veut ».

C'est bien la volonté de capitaliser des résultats qui pousse la CFDT non pas à faire échouer les négociations pour faire reculer le gouvernement par la « pression de la rue » mais en apposant une signature d'accord qui engage le gouvernement. Selon François Chérèque, « c'est la première fois dans l'histoire sociale française qu'une grande réforme peut aboutir par la négociation. (...) Si on parvient à un accord ça évitera au Parlement de faire n'importe quoi ».

Depuis 1995, la CFDT se pose en pivot central dans les négociations. C'est une organisation syndicale qui a prouvé à un gouvernement de droite qu'il était possible de signer voire même de soutenir une réforme de droite. Comme souvent dans les négociations de cette ampleur, les décisions sont arbitrées dans leur finalité par le Premier ministre. Les syndicats CGT et FO ont refusé toute forme de compromis, considérant qu'il fallait simplement « retirer le texte », il n'y a que la CFDT qui a laissé entrevoir jusqu'au bout la possibilité d'un accord en cas d'obtention de revendications supplémentaires. F. Chérèque constate a posteriori que « l'implication de la seule CFDT a changé le rapport de force et qu'on a obligé le Premier ministre à aller plus loin qu'il ne le souhaitait à l'origine ». La signature se fait tard dans la nuit et en l'absence de consultation des autres organisations syndicales.

Cette politique du résultat a poussé la CFDT à négliger la communication qu'elle a faite autour de l'événement. En refusant de signer jusqu'au bout et en nourrissant la contestation lors des manifestations, la CFDT communiquait sur son insatisfaction et sur l'impossibilité de signer tant que le gouvernement ne cédait pas un peu plus de terrain. La signature, presque en pleine nuit a donné une impression de contre-pied politique. Comme si la CFDT avait lâché à la dernière minute. Cette « erreur tactique » aurait coûté près de 10 % de l'effectif de 2003 à 2006 selon des estimations de la CFDT. François Chérèque donnera le chiffre de « 30 000 adhérents perdus »⁹¹ dès 2003. Cependant, les départs organisés n'ont pas nécessairement alimenté un syndicat en priorité, aucune autre organisation syndicale n'en a profité seule. Des dirigeants seraient partis avec des fichiers adhérents d'où l'énorme hémorragie. Ce sont comme en 1988 et 1995, les groupes minoritaires au sein de la CFDT et

89 FPI n°269 du 5 mai 2003, tableaux pages 2,3 et 4.

90 FPI n°269 du 5 mai 2003.

91 François CHEREQUE, Carole BARJON, *Si on me cherche...* éd. Albin Michel, Paris, 2008.

issus de l'extrême gauche qui sont pointés du doigt, tel que Claude Debons de la fédération des transports. Il découle de ses départs avec fichiers, des procédures juridiques qui ont donné raison à la CFDT. Mais cela n'a pas fait récupérer les adhésions à la CFDT pour autant.

Face à la situation l'UFFA s'est retrouvée à la table du ministre avec la possibilité d'obtenir des revendications depuis longtemps émises, tout en perdant le bénéfice médiatique et politique qui en résultait. En juin 2003 l'UFFA publie : « plutôt que le « tout ou rien » la CFDT a choisi d'aboutir à un compromis acceptable, concrétisé par le relevé de décisions du 15 mai 2003. (...) Le 19 mai, lors de la plénière du Conseil Supérieur de la Fonction Publique de l'État, l'UFFA-CFDT a donné un avis favorable au projet de loi portant réforme de retraite ». L'UFFA décrit sa stratégie de négociation en précisant que déposer une trentaine d'amendements « pour faire évoluer positivement le texte » a pu empêcher « de laisser les mains libres au politique, avec toutes les dérives que cela comporte »⁹². Ce qui traduit la même inquiétude et la même stratégie que portait le secrétaire général de la confédération.

C'est un revers politique, malgré les acquis effectifs après la signature de l'accord. La politique de la CFDT capitalise du résultat par la signature d'accords, mais aussi et surtout par l'adhésion. Ce départ en masse représente un sérieux revers dont la CFDT mettra du temps à se relever. Contrairement à 1995, les élections professionnelles à l'échelle nationale ont montré un net recul de la CFDT au niveau de la fonction publique. Entre 1999 et 2003 la Fonction Publique Hospitalière CFDT a perdu plus de 20 000 voix, soit 4 %, la Fonction Publique Territoriale CFDT a perdu 5 % des suffrages et dans la Fonction Publique d'État on constate une perte de 12 000 voix⁹³.

La politique contractuelle est ancrée durablement dans la culture de négociation de la CFDT, malgré les difficultés et la tension politique. La stratégie est maintenue et se perfectionne. La CFDT prend au cours des années 1990 et 2000 une place différente dans le paysage syndical et même au niveau du dialogue social une dimension singulière. La CFDT se place en interlocuteur privilégié de l'État, et se donne les moyens d'obtenir plus de résultats. Parce que l'État se trouve le plus souvent désespérément seul et donc fatalement en opposition avec son électorat lorsqu'il n'y a pas de négociation. Bien qu'il faille admettre des compromis et limiter l'étendu de la liberté d'action gouvernementale, l'État trouve une possibilité pour légitimer son action et limiter la contestation. La politique du « compromis acceptable » devient aussi une méthode de négociation pour l'État à partir du moment où gauche et droite peuvent avoir des interlocuteurs parmi les organisations syndicales. Le dialogue social dans le secteur public se calque de plus en plus sur le secteur privé.

92 FPI n°270 du 10 juin 2003.

93 Cf. Elections et Graphique.

3. UN CONTRACTUALISME INSTITUTIONNALISÉ BERCY 2008-2010.

En 2007, Nicolas Sarkozy est élu Président de la République, son Premier ministre est François Fillon. Une série de conférences sociales, où l'État et les partenaires sociaux (organisations syndicales et patronales) se rencontrent, a lieu en 2007. Plusieurs chantiers sont ouverts, un en particulier sur la rénovation du dialogue social le 15 octobre 2007, en se concluant le 14 décembre 2007 par l'annonce d'une négociation⁹⁴.

Les organisations syndicales et patronales échangent avec le gouvernement au cours de ces conférences. L'UFFA participe à la conférence sur les sujets concernant le secteur public. La CGT, la CFDT, le MEDEF et la CGPME tombent d'accord sur une « position commune »⁹⁵ au sujet du financement et des modalités de représentativité dans le secteur privé.

En 2008, Eric Woerth ministre du Budget et André Santini secrétaire d'État auprès du ministre du Budget chargé de la Fonction Publique conduisent une réforme sur la modernisation du dialogue social faisant écho à la conférence sociale d'octobre 2007. Les discussions tournent autour de quatre axes de réforme : la représentativité des organisations syndicales, la place de la négociation dans le dialogue social, l'évolution des instances et l'amélioration des droits et moyens des organisations syndicales. La dernière négociation en date sur ce sujet pour le secteur public remonte à la création du statut des fonctionnaires en 1983.

Le dialogue social peine à trouver sa place dans la fonction publique, essentiellement à cause du formalisme excessif des instances, des lourdeurs liées aux textes statutaires et de l'absence de définition des critères de validité d'un accord.

L'UFFA-CFDT s'inscrit favorablement dans la démarche de « refondation du dialogue social dans la fonction publique »⁹⁶, elle participe largement à la négociation et émet de nombreuses propositions qui ont été prises en compte dans la réforme du dialogue social. Cependant, il reste des inquiétudes sur l'accomplissement de la réforme, qui pourrait n'être qu'un effet d'annonce si le gouvernement ne met pas en place tous les éléments de la négociation : « nos espoirs risquent de rester vains. Le texte qui sera présenté par le ministre à la séance du 6 mai ne comporte que de timides évolutions, limitées aux aspects institutionnels du dialogue »⁹⁷. Le texte de la Direction Générale de l'Administration de la Fonction Publique (DGAFP) du 25 mai mentionne les quatre axes de la réforme⁹⁸.

Les négociations se poursuivent le 6 mai, où les cédétistes se disent « convaincus mais vigilants »⁹⁹. L'aboutissement des négociations en matière de rénovation des relations sociales permet la signature de l'UFFA-CFDT, en phase avec la position confédérale.

⁹⁴ Site du gouvernement : Portail de la Fonction Publique :

<http://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/modernisation-fonction-publique-1#lexique>.

⁹⁵ FPI n°302 du 30 avril 2008.

⁹⁶ FPI n°302 du 30 avril 2008.

⁹⁷ FPI n°302 du 30 avril 2008.

⁹⁸ FPI n°302 du 30 avril 2008.

⁹⁹ FPI n°303 du 30 juin 2008.

La représentativité et la validité des accords majoritaires en voix sont des éléments déterminants de leur engagement¹⁰⁰. Les organisations syndicales sont dorénavant représentatives à partir des résultats aux élections professionnelles et les suffrages sont directs. Par ailleurs les accords sont depuis validés en fonction du poids des signataires en voix et les dates de scrutins sont harmonisées pour que les élections se déroulent simultanément dans les trois versants¹⁰¹. Ce qui signifie dans la pratique que la représentativité dépend des élections professionnelles pour le Comité Technique (CT), et que les accords doivent être signés par des organisations qui rassemblent la majorité des voix des fonctionnaires pour être valides.

Les six organisations syndicales (l'UFFA-CFDT, la CFE-CGC, la CGT, la FSU, l'UNSA et Solidaires) qui ont signé les accords de Bercy avec le ministre du Budget Eric Woerth et le ministre de la Fonction Publique André Santini, représentent près de 80 % des suffrages.

L'UFFA-CFDT confirme approuver le texte de loi, « dans les trois conseils supérieurs de la fonction publique, qui se sont déroulés en novembre, la CFDT a voté « pour » le projet relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique »¹⁰².

Les modalités d'application des accords ont été échelonnées sur cinq ans et se poursuivent jusqu'aux élections professionnelles de décembre 2014. C'est pourquoi les accords de Bercy ont été transposés dans la loi 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue sociale¹⁰³.

100 FPI n°303 du 30 juin 2008.

101 Relevé de conclusions, relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique. Site du ministère : <http://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/modernisation-fonction-publique-1#lexique>

102 FPI n°306 du 31 décembre 2008.

103 Texte législatif relatif aux accords de Bercy, loi 2010-751 du 5 juillet 2010.

CONCLUSIONS

L'Histoire de l'UFFA-CFDT s'inscrit dans une perspective plus vaste, englobant aussi bien la Confédération, que les thématiques de société liées à la fonction publique, à l'État, au contexte social et politique du pays. Ainsi l'État, qu'il soit considéré comme entité politique ou comme employeur, participe, par ses inclinaisons envers la négociation, à influencer sur les stratégies syndicales. C'est pourquoi l'UFFA-CFDT, de par son activité auprès des fédérations de fonctionnaires, de la Confédération et avec l'État, est un parfait prisme pour observer la naissance et l'évolution du syndicalisme réformiste depuis les années 1970 jusqu'à sa forme actuelle.

L'influence des événements de « mai 1968 » s'est progressivement estompée pour laisser place à un retour de la CFDT à la politique contractuelle à partir de 1979. Le réformisme assumé de la CFDT n'a cependant pris forme que progressivement. Il a fallu que la politique de l'État change à ce niveau et laisse entrevoir une possibilité d'accord avec les organisations syndicales à partir de 1981.

C'est donc bien le signe que la stratégie de la CFDT est une adaptation au contexte social et politique de la France, qui trouve sa base sur la volonté de « coller » à un réalisme pragmatique. Toute la difficulté de ce réformisme est de percevoir la réalité et d'être en phase avec elle. En cas de décalage ou d'incompatibilité une perte de vitesse est immédiatement ressentie, ça a été le cas dans les années 1970.

Le réformisme dans la fonction publique prend une forme particulière, dès lors que l'employeur est détenteur d'une couleur politique. Il est compliqué de distinguer politique et syndicalisme lorsqu'ils tombent d'accord. C'est pourquoi on retrouve le plus souvent le terme de « compromis ». Ce sont les syndicats qui mesurent où se situent compromis et avancées en fonction du degré de leurs revendications qui ont été satisfaites. Le gouvernement s'exprime plutôt en parlant de réussite, car il considère qu'il a trouvé une validation de sa politique par la signature d'accord. C'est aussi ce qui freine certaines organisations syndicales à signer des accords, comme on a pu le constater avec la crise de la FGF en 1971, ou avec l'accord sur les retraites en 1995 et 2003.

En revanche, la CFDT a toujours affiché clairement sa ligne directrice, quitte à froisser son propre électorat voire sa base adhérente. Une fois la politique contractuelle adoptée, tous ceux qui avaient rejoint la CFDT pour le socialisme autogestionnaire et qui n'ont pas opéré le changement après le recentrage, ont été considérés comme des intrus lorsque leurs méthodes court-circuitaient la Confédération (cf « coucous » et « moutons noirs »).

Le réformisme de la CFDT passe par un syndicalisme de masse, bien que l'UFFA ne puisse directement répondre à cette nécessité puisque ce sont les fédérations CFDT qui adhèrent à l'UFFA, c'est en allant négocier et donc selon leurs termes « obtenir des résultats », qu'elle est contributrice de cette politique confédérale. La politique confédérale est sans aucun doute une politique de long terme. Mais sa légitimité n'est mesurable, selon ses propres orientations que par un indicateur chiffré faisant office de bilan (notamment pendant les congrès confédéraux).

En effet, le réformisme comme il est conçu par la CFDT, se veut être une force de proposition qui pèse dans la société. Pour peser, elle a choisi de se référer d'une part aux élections professionnelles qui définissent la représentativité des organisations syndicales. L'UFFA qui représente la Fonction Publique CFDT oscille dans ce cadre entre seconde et troisième¹⁰⁴ force représentative prenant finalement une légère avance sur Force Ouvrière, alors que la CGT demeure globalement en tête sur les trois fonctions publiques. Les élections sont le moment où les cartes sont redistribuées, et où le potentiel de négociation/contestation est acté par le nombre d'élus siégeant dans les trois Conseils supérieurs.

D'autre part, l'adhésion massive est systématiquement organisée dans chaque branche professionnelle. C'est aussi un parfait indicateur de malaise interne, lorsque les adhésions ne « remontent » pas, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas centralisées par la Confédération car les militants ne transmettent pas les fichiers adhérents. Il y a eu dans l'histoire de la CFDT des schismes politiques qui ont provoqué une perte massive d'adhérents, en 1964 à la création de la CFDT, ce qu'on a appelé la « déconfessionnalisation » (en référence à l'abandon à la référence chrétienne et du sigle CFTC), près de 10 % d'adhérents n'ont pas suivi la CFDT. En 1988, ou près de 10 % des adhérents ont quitté la CFDT, dont une partie ont créé SUD. Et en 2003 ou la réforme des retraites, qui a déjà donné lieu en 1995 à des départs et des exclusions, environ 10 % des adhérents ont également quitté la CFDT.

Cependant, les départs massifs de militants ne coïncident pas toujours avec les résultats aux élections. Notamment en 1995 où la Fonction Publique CFDT réalise un score pas si différent avant et après les difficultés. Il se trouve que la CFDT est toujours aussi attractive quelles que soient ses orientations.

La politique du résultat et de la mise en avant de l'individu avec lequel il y a une proximité, amène la CFDT à refaire ses effectifs avec ceux qui auparavant étaient moins concernés par les luttes plus idéologiques, surtout concernant les thèses de l'extrême gauche. On constate un phénomène de constance des effectifs de la CFDT entre de 800 000 et 860 000 selon leurs propres chiffres, ce qui ferait de ce syndicat le premier en nombre d'adhérents. Il y a des pics de montées et descentes en fonction des crises et des victoires, mais globalement on constate un effet terrible lors des séparations (toujours dans la douleur) et en particulier lorsque c'est sur un dilemme idéologique, comme par exemple, valider la politique d'un gouvernement de droite ou pas.

.....
¹⁰⁴ Cf. Elections et graphiques.

Néanmoins les effectifs remontent après que les émotions soient retombées. Non pas que les gens reviennent, mais que de nouveaux sont attirés. De la même façon que les effectifs des syndicats créés en partant d'anciens cédétistes, ne redescendent pas, tout en ne gagnant pas plus d'effectifs que les premiers arrivants, ce qui confirme que de nouvelles personnes arrivent.

Il en est de même pour les élections. Il y a des légères baisses lors des départs, sauf en 2003 où l'UFFA-CFDT enregistre un net recul réparti sur plusieurs années. Dans la fonction publique on compte un déficit de voix assez important qui a nécessité des années avant de remonter sans jamais récupérer le niveau précédent.

À partir de 2008, les accords de Bercy ont considérablement changé les relations contractuelles en institutionnalisant le dialogue social. Cette loi est une adaptation du gouvernement au contexte social et politique qui est plus favorable au contractualisme, à l'heure où les bilans et les acquis des organisations syndicales sont revendiqués en fonction des accords signés et des implications de ceux-ci au terme des négociations menées par les élus.

Les partis de gouvernance à gauche comme à droite ont accepté le principe de négocier et ont tour à tour renforcé le contractualisme en recherchant validité et légitimité des accords signés. C'est une nouvelle forme de potentiel qui s'est dégagé depuis que l'État, et les organisations sont chacun prêts à faire des concessions. Contrairement aux pays scandinaves ou au voisin allemand où la social-démocratie est entrée dans les mœurs, la fragilité du contractualisme français ne tient qu'à l'adaptation des organisations syndicales à la politique gouvernementale. La France n'est donc pas une social-démocratie, puisque le compromis fait entre les partenaires sociaux et l'État ne résulte que de l'aboutissement de luttes politiques sans aucune garantie au préalable.

Le réformisme apparaît dans cette optique comme un moyen d'assumer une politique de négociation qui rassure toutes les parties, qui étaient auparavant d'un côté comme de l'autre paralysées par leur idéologie. La politique du « tout ou rien » ne donnant plus souvent « rien » et la dureté du gouvernement envers les revendications syndicales l'enlisant dans des mouvements sociaux de grande ampleur, a provoqué un phénomène néfaste pour les uns comme pour les autres. La désyndicalisation depuis 1945 a marqué un taux de syndicalisation divisé par trois (passant de 30 % à moins de 10 % en 2013) et l'économie en crise, avec ce que l'on appelle les « trente piteuses » avec l'endettement du pays et un chômage atteignant jusqu'à 3 millions de chômeurs, a poussé les deux parties à limiter les dégâts.

La politique et les revendications de l'UFFA-CFDT témoignent de cette lente évolution par le vocabulaire employé dans ses publications. On note que dans les années 1970, le terme « inacceptable » est le plus couramment utilisé, alors qu'après le recentrage de 1979, c'est une politique du « premier pas » qui se caractérise par l'emploi du terme « compromis », désormais, les organisations syndicales et patronales sont entrés avec le gouvernement dans une phase de dialogue qui les enjoint à se considérer comme « partenaires sociaux ».

L'étude du dialogue social mené par la Fonction Publique CFDT, a permis de constater que la CFDT a été précurseur de ce phénomène plus global qui tend vers une normalisation

des relations entre gouvernement et organisations syndicales. Le potentiel dégagé par le contractualisme se développe lentement et avance vers une institutionnalisation. Cependant le consensus étant rare en politique et le débat souvent préféré à l'action unilatérale, il semble évident, au regard des éléments mis en lumière dans ce travail de recherche, que le dialogue social n'a pas fini d'évoluer.

