

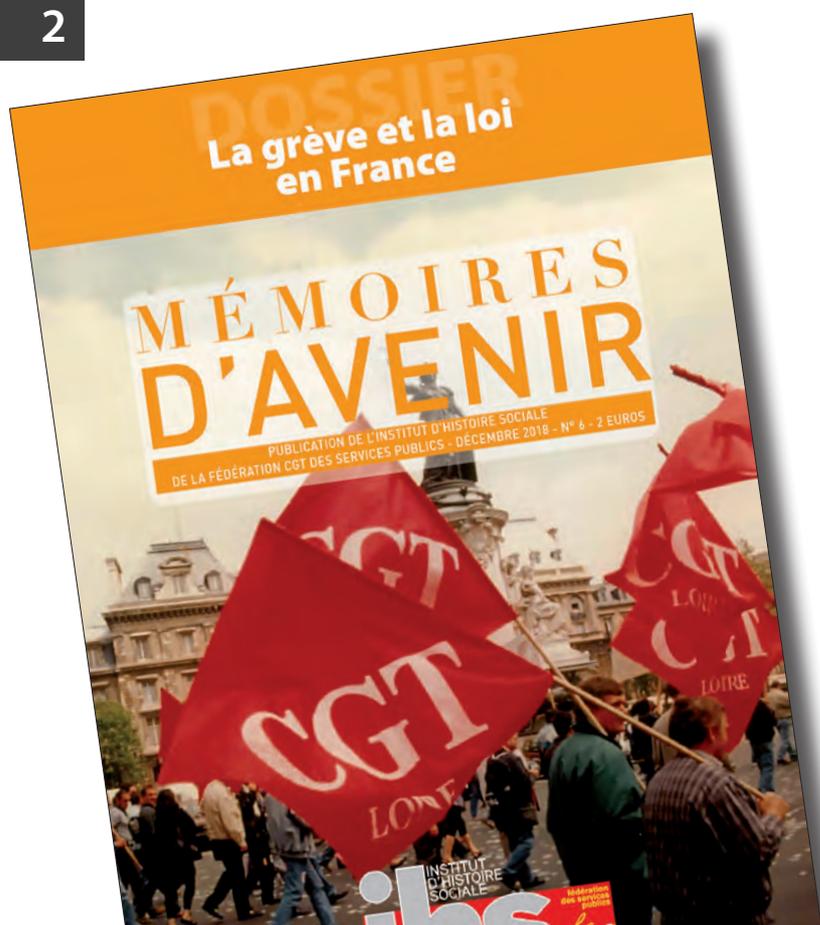
# DOSSIER

## La grève et la loi en France

# MÉMOIRES D'AVENIR

PUBLICATION DE L'INSTITUT D'HISTOIRE SOCIALE  
DE LA FÉDÉRATION CGT DES SERVICES PUBLICS - DÉCEMBRE 2018 - N° 6 - 2 EUROS





#### Directeur de la publication :

Philippe Coanet  
 Rédacteur en chef : Pierre Legoy  
 Maquette : Christine Demoor  
 Photo Une : Place de la République à Paris, journée nationale d'actions et de grèves le 19 mai 1994 contre le projet de loi Hoeffel  
 ©DR

#### Conseil d'administration de l'IHS CGT de la Fédération CGT des Services publics

Alain POUCHOL, président d'honneur  
 Philippe COANET, président  
 Pierre LEGOY, secrétaire  
 Nadine BRICOUT, trésorière  
 Danielle BERLAIMONT  
 Vincent DEBEIR  
 Jean-François BEAL  
 Didier LOUVET  
 Jean-Bruno BOUERI  
 Lise BOUVERET

#### Conseil scientifique :

Dominique DURAND, journaliste historien  
 Sophie BÉROUD, politiste maître de conférence à l'Université Lyon II  
 Line BOYER, archiviste  
 Stéphane SIROT, historien, enseignant à l'Université de Cergy-Pontoise et de Nantes  
 Emmanuel BELLANGER, historien chargé de recherches au CNRS. Centre de l'Histoire sociale du 20<sup>e</sup> siècle à Paris I  
 Jacques GIRAULT, historien, professeur émérite de l'Université Paris XIII  
 Emeric TELLIER, doctorant du Centre d'histoire sociale du XX<sup>e</sup> siècle, Paris I  
 Colette GRANDCLAUDON, administrateur territorial, mission Histoire du CNFPT  
 Guillaume ROUBAUD-QUASHIE, rédacteur en chef de la revue de « Cause commune »

#### Contact :

Line BOYER : 01 55 82 88 22  
 ihsdsp@cgt.fr

Comment ne pas ressentir agacement, voire colère lorsqu'au plus haut niveau de l'État il est de bon ton de remettre systématiquement en cause la représentativité de divers acteurs de la société civile, notamment des organisations syndicales.

À l'heure où les résultats des élections des agents de la Fonction publique (territoriale, hospitalière, état) ne sont pas encore connus, comment ne pas s'interroger sur l'avenir du service public, sur sa proximité démocratique et solidaire, au plus près des citoyens ; mais aussi sur le sort réservé aux agents des services publics, particulièrement malmenés par les mises en œuvre de politiques définies au plan national, déclinées au plan local et imposées au nom de la réduction des dépenses publiques ?

Une enquête de grande ampleur vient d'être menée par le centre de recherche de Sciences Po. (CEVIPOF) réalisée à l'occasion du congrès des Maires de France. Elle dresse un portrait de nos élus locaux, permet d'évaluer leur satisfaction ou insatisfaction et de connaître leur jugement sur les réformes en cours, fiscales et institutionnelles.

# édito

**Danièle  
Berlaimont**

MEMBRE DU CONSEIL  
D'ADMINISTRATION

Si une très grande majorité d'entre eux a le sentiment que leur vie a « du sens et de la valeur », deux maires sur cinq parmi les élus interrogés estiment que la situation générale de leur commune s'est peu ou prou améliorée. Ils sont aussi nombreux à estimer que cette situation va se dégrader dans les cinq prochaines années.

C'est dans ce cadre que notre jeune IHS Services publics a décidé de consacrer l'année 2019 à l'approfondissement, aux débats, à la confrontation dans le cadre de l'organisation d'un colloque qui se tiendra les 12 et 13 septembre 2019 sur le thème : « syndicalisme, pouvoirs et politiques dans les services publics territoriaux ».\*

À nous lecteurs de notre revue, à nous syndicalistes, de contribuer à la réussite de cet événement de notre mouvement.

\*Vous trouverez, au centre de ce numéro, l'appel à communications pour le colloque des 12 et 13 septembre 2019 sous forme de 4 pages détachable.

# INSTITUT D'HISTOIRE SOCIALE

fédération  
des services  
publics

la  
cgt

## Assemblée générale annuelle

*L'assemblée générale annuelle de l'IHS de la Fédération CGT  
des Services publics se tiendra*

**MERCREDI 23 JANVIER 2019, à 17h30**  
**Salle Louis Viannet (salle du CCN)**  
**à Montreuil (93)**

### À l'ordre du jour :

- Présentation et discussion du rapport moral d'activité 2018 par le président Philippe Coanet
- Rapport financier par la trésorière, Nadine Bricout
- Perspectives 2019, par le secrétaire général de l'IHS, Pierre Legoy

Il n'y aura pas de vote de renouvellement du Conseil d'administration, qui l'a été en janvier 2018 conformément à nos statuts.

*L'assemblée  
générale sera  
suivie d'une  
conférence  
de presse pour  
présenter :*



◆ le livret : « *Les 81 de La Seyne-sur-Mer, une lutte exemplaire* »

◆ le 1<sup>er</sup> colloque de  
notre IHS en septembre  
sur « *syndicalisme, pouvoir(s)  
et politique(s)* »

Comme indiqué dans le dernier numéro de *Mémoires d'avenir*, pour favoriser la conservation, la communication et la valorisation des documents d'archives, vous pouvez solliciter les services publics d'archives : Archives municipales ou Archives départementales. En effet, pour des raisons de conservation et de communication optimales et/ou en cas de manque de moyens (humains, matériels, financiers), il est possible de recourir au dépôt en service d'archives publiques.

### SACHONS SAISIR DES OPPORTUNITÉS OFFERTES PAR NOS SERVICES PUBLICS DE PROXIMITÉ!

Les archives municipales et départementales ont l'obligation légale de recevoir la part destinée à une conservation définitive des archives produites par l'ensemble des services publics de la collectivité concernée. Simultanément, la loi leur donne la possibilité de recevoir par don, acquisition ou dépôt des fonds d'origine privée de toute provenance (associations, syndicats, partis politiques, entreprises, familles, particuliers, etc.) présentant un intérêt pour documenter l'histoire du territoire. Des personnels sont affectés spécifiquement à ces missions et constituent les interlocuteurs

N'hésitez pas à nous faire remonter vos expériences respectives sur le terrain. Échanger, partager nos solutions, nous aidera, les uns, les autres, à améliorer notre gestion des archives, condition indispensable pour que l'histoire sociale prenne toute sa place dans l'Histoire.

### UN EXEMPLE DE COOPÉRATION : LA COLLABORATION ENTRE L'INSTITUT DU RHÔNE ET LES ARCHIVES MUNICIPALES DE LYON

Né en 2002, l'Institut CGT d'histoire sociale du Rhône, grâce à la volonté de bénévoles,

municipales de Lyon à l'histoire sociale a joué en faveur de cette coopération, inscrite dans la durée.

Plusieurs initiatives se sont ensuite succédé au cours desquelles est apparu que :

- l'IHS CGT du Rhône et les Archives municipales conservaient tous deux des documents identiques ou complémentaires ainsi tous deux détenaient une partie de l'histoire des employés municipaux de la Ville de Lyon et une autre partie de la mémoire sociale ;
- ce type d'initiative rencontre un intérêt grandissant de la part d'un large public. Elles ont également permis d'insister sur la nécessité, pour les syndicats, de ne pas jeter leurs archives, car sans elles il n'y a pas de traces de l'activité syndicale, ni d'études possibles sur l'histoire sociale du département.

Le travail de collaboration mené en matière de valorisation des archives de la CGT favorise l'enrichissement mutuel sur la connaissance de l'histoire sociale de la ville et permet la complémentarité des fonds d'archives. Les relations nouées avec des services d'archives publiques permettent alors une meilleure et plus importante diffusion de cette connaissance de l'histoire sociale et du syndicalisme. Pour les Archives municipales, cela leur permet d'enrichir leurs fonds d'archives privées et de se faire connaître à un public qui découvre ainsi leur rôle et l'utilité sociale de l'archive en général.

Merci à Charles Romain, président de l'IHS du Rhône pour sa contribution.

Cf. l'intervention de Pascal Carreau, responsable du secteur des archives privées, AD 93 au stage de sensibilisation aux archives de l'IHS confédéral sur le sujet : « Les Archives départementales et la convention de dépôt. »



Visite de l'exposition aux Archives municipales de Lyon  
« Le centenaire de la Tribune des Municipaux CGT de Lyon », 2009

DR

## Relation avec les services publics d'archives : du partenariat à la convention de dépôt

naturels des producteurs et détenteurs d'archives privées. Cette collecte résulte d'une politique volontaire, les services publics d'archives ne sont pas tenus d'accepter tout ce qu'on leur propose. Elle s'exerce par voie contractuelle. Dans le cas du dépôt, le déposant conserve l'entière propriété de ses archives.

L'avantage du dépôt d'un fonds d'archives au sein d'une structure publique est la garantie de meilleures conditions de conservation et la protection contre des éliminations sauvages de documents. Cela donne aussi la possibilité à tout un public d'universitaires, de chercheurs et de curieux d'avoir connaissance et accès dans de bonnes conditions aux documents de nos organisations. Le partenariat avec ce type de structure permet également tous types d'action de valorisation : expositions, conférences, éditions, etc. qui permettent d'élargir le public visé et de toujours plus diffuser l'histoire sociale.

classe, conserve, communique et valorise les archives de l'Union départementale CGT du Rhône, à la Bourse du travail de Lyon. C'est en 2003, à l'occasion de la publication de la première brochure « Mieux connaître l'histoire de la bourse du travail de la place Guichard », que l'IHS du Rhône a tissé des liens durables avec les Archives municipales de la Ville de Lyon. Structurellement, l'IHS CGT du Rhône s'étend sur l'ensemble du département. Des liens plus étroits avec les Archives départementales du Rhône auraient pu être privilégiés. Toutefois, bien que les fonds qui y sont conservés constituent une source d'informations très précieuses, deux réalités concrètes ont favorisé le rapprochement avec les Archives municipales de Lyon. Tout d'abord, plusieurs responsables de l'IHS CGT du Rhône travaillent, ou ont travaillé, à la Ville de Lyon. Ayant le même employeur, connaissant ce service, les relations en ont été plus faciles et ont permis des réalisations tripartites. D'autre part, l'intérêt porté par la directrice des Archives



[du] nouveau marché du travail(6)», qui ne supportent ni l'organisation ni la revendication ouvrières. L'article 4 de la loi dispose ainsi que si « des citoyens attachés aux mêmes professions, arts et métiers, prenaient des délibérations, ou faisaient entre eux des conventions tendant à refuser de concert ou à n'accorder qu'à un prix déterminé le secours de leur industrie ou de leurs travaux, lesdites délibérations et conventions [...] sont déclarées inconstitutionnelles, attentatoires à la liberté des droits de l'homme et de nul effet(7) ». Toute entente collective d'ordre revendicatif est donc proscrite, sous peine d'un passage « devant le tribunal de police ». L'article 7 ajoute que « ceux qui useraient de menaces ou de violences contre les ouvriers usant de la liberté accordée par les lois constitutionnelles au travail et à l'industrie, seront poursuivis par la voie criminelle et punis suivant la rigueur des lois comme perturbateurs du repos public ». Ce principe, contenu ensuite dans la notion d'« entrave à la liberté du travail », demeure jusqu'à la Seconde Guerre mondiale au cœur de la dimension répressive développée à l'égard de la grève et constitue aujourd'hui encore un acte répréhensible.

Napoléon Bonaparte parachève le dispositif de la Révolution en le durcissant : avec la loi du 22 Germinal an XI (12 avril 1803), la participation à une « coalition » est qualifiée de « délit », infraction reprise en 1810 par le Code pénal qui prévoit des peines d'amende et de prison. Chaque année, des grévistes sont jugés et parfois sévèrement sanctionnés, la privation de liberté touchant parfois ceux considérés comme les « meneurs(8) ».

Jusqu'au déclin du Second Empire domine donc la logique répressive à l'égard d'un monde ouvrier tenu aux marges de la société industrielle naissante et dont les catégories dominantes se méfient. Pourtant, même interdite, la grève ne disparaît jamais et gagne au contraire lentement l'univers industriel. Dès lors, la proscrire et la réprimer ne suffit plus. Le législateur s'apprête donc à prendre acte d'un fait social en gestation.

#### DE 1864 À LA SECONDE GUERRE MONDIALE : LA DÉPÉNALISATION DE LA GRÈVE OU LA RECONNAISSANCE D'UN FAIT SOCIAL

La loi du 25 mai 1864 marque un moment important dans le passage de la grève de l'état de marginalité à celui de banalité, de centralité même des rapports sociaux. Certes, cette pratique ne devient pas encore un droit à part entière : elle n'est que dépénalisée(9), puisque le législateur



Manifestation nationale à Paris des Sapeurs-pompiers professionnels en octobre 1999

supprime du Code pénal le délit de coalition, remplacé par celui d'« atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail ». Cette qualification pénale est certes par la suite utilisée régulièrement dès lors que des grévistes se montrent résolus à maintenir ou accentuer la mobilisation, face à des employeurs rétifs à la discussion et à un appareil d'État conjoncturellement enclin à une attitude répressive. Mais, du crépuscule du XIX<sup>e</sup> siècle à la veille de la Seconde Guerre mondiale, les taux de condamnations en justice tendent à s'amenuiser presque continûment(10). Surtout, le seul fait de cesser la production n'est plus comme auparavant, en lui-même, une contravention à la loi.

Le dynamisme revendicatif s'en trouve donc libéré. À partir des années 1880, la grève connaît sa « Belle Époque » et s'enracine dans la société. Elle irrigue principalement le monde ouvrier urbain de l'usine, mais gagne également le prolétariat rural à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, puis l'univers des bureaux à partir de la Grande Guerre. En revanche, la loi n'accorde toujours pas aux fonctionnaires le droit à la pratique conflictuelle, même si, par exemple, les postiers en usent dans des mouvements d'ampleur en 1906 et surtout en 1909, avec leurs cortèges de révocations(11).

Au cours de la Seconde Guerre mondiale, un coup de boutoir est porté à la pratique gréviste par le régime corporatiste de Vichy, qui interdit de nouveau les mouvements revendicatifs, sans pour autant, d'ailleurs, parvenir à les éradiquer : les débrayages des cheminots(12) ou la fameuse grève des mineurs du Nord-Pas-de-Calais de 1941 sont là pour nous prouver encore,

s'il en était besoin, que prohiber ou réprimer un fait social ne l'élimine pas.

Cette parenthèse des années sombres tombe naturellement en désuétude avec la chute de « l'État français » et le reflux de l'occupant allemand. Le vent du changement politique et social, qui ne tarde pas ensuite à souffler sur la France libre, ouvre le temps d'un troisième âge du droit de grève.

#### DE L'APRÈS-GUERRE AU CRÉPUSCULE DU XX<sup>e</sup> SIÈCLE : L'INSTITUTIONNALISATION DE LA RÉGULATION CONFLICTUELLE DES RAPPORTS SOCIAUX

La Libération se produit dans un climat propice à des réformes sociales majeures orientées par le programme du Conseil National de la Résistance (mars 1944), déterminé à favoriser « la reconstitution, dans ses libertés traditionnelles, d'un syndicalisme indépendant, doté de larges pouvoirs dans l'organisation économique et sociale(13) ». Et pourvu également de moyens d'action : après avoir énoncé que « tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale », le préambule de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République (octobre 1946) affirme en effet que « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ». Alors que l'Europe du Nord-Ouest décide de privilégier des systèmes de négociation destinés à écarter le conflit ouvert, la Loi fondamentale française exprime le choix d'institutionnaliser la confrontation sociale, validé de nouveau par la Constitution de la V<sup>e</sup> République (octobre 1958) qui renvoie



au préambule de 1946. Dans ce cadre, la suspension du travail n'est pas la simple expression d'un rapport de forces brutal, elle constitue aussi et surtout un instrument légitime de régulation des rapports sociaux.

Reconnue pour la première fois comme un droit constitutionnel, la grève est dès lors une liberté individuelle de premier ordre. Mais même si la loi de février 1950 sur les conventions collectives apporte une précision inédite d'importance, selon laquelle « la grève ne rompt pas le contrat de travail, sauf faute lourde imputable au salarié<sup>(14)</sup> », la législation annoncée par le préambule de la Constitution ne voit jamais vraiment le jour. Les limites à l'exercice de ce droit ne sont donc pas fermement tracées : c'est la jurisprudence qui en régleme pour l'essentiel l'usage. Le pouvoir judiciaire souligne d'ailleurs, dans une célèbre décision du Conseil d'État du 7 juillet 1950, l'ambiguïté ouverte par le préambule de la Constitution : « En l'absence de cette réglementation, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit, comme à tout autre [...] en l'état actuel de la législation, il appartient au gouvernement [...] de fixer lui-même [...] la nature et l'étendue desdites limitations<sup>(15)</sup> » pour les services publics. Pourtant, à de rares exceptions près, comme la loi du 31 juillet 1963 instituant notamment un préavis de cinq jours dans les services publics, peu de textes législatifs ont été votés en matière de conflits du travail.

Quoi qu'il en soit, au cours des Trente Glorieuses, la régulation conflictuelle des rapports sociaux a globalement assez bien

fonctionné, dans le cadre de la croissance keynésienne et du compromis fordiste. La crise économique et les années 1980, marquées par le succès croissant des idées néolibérales et la revalorisation des particularismes au détriment des généralités, ne tardent guère à faire vaciller les assises de cet édifice.

### AU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE : LA MISE SOUS CONTRAINTE CROISSANTE DU DROIT INDIVIDUEL À L'ACTION COLLECTIVE

La situation du XXI<sup>e</sup> siècle ouvre la voie à une nouvelle inflexion du droit de grève, sous forme d'encadrement renforcé, de contraintes qui, au fond, cherchent à rendre largement caduc le recours à l'action revendicative, sans pour autant l'interdire formellement.

La société française, telle qu'elle s'est par-

ticulièrement révélée à l'occasion des débats de l'élection présidentielle d'avril-mai 2007, a dessiné le portrait en creux du citoyen consumériste et compassionnel, prompt à condamner ceux qui défendent leurs intérêts professionnels dès lors que leur protestation collective gêne son épanouissement individuel, tel son droit au déplacement. L'exercice de la démocratie, qui signifie notamment « la reconnaissance de la légitimité et de la positivité du conflit dans la société<sup>(16)</sup> », paraît désormais dans une phase d'aseptisation propice à la remise en cause de la pratique du conflit social. L'opinion semble davantage réceptive à la rhétorique martelée de la « prise d'otages », déjà analysée il y a un peu plus de cinquante ans par Roland Barthes, pour qui l'opposition gréviste/usager est « un trait constitutif de la mentalité réactionnaire, qui est de disperser la collectivité en individus et l'individu en essences<sup>(17)</sup> ».

La loi adoptée par le Parlement en août 2007 s'inscrit dans ce contexte et consacre, tout en les amplifiant, les offensives répétées lancées depuis deux décennies par les élus de la droite républicaine. D'une part, le service minimum se trouve pour la première fois consacré par une loi générale, au moment même où son urgence pouvait pourtant paraître pour le moins artificielle. En effet, comme indiqué par la SNCF, prioritairement visée, le nombre de journées de grève par agent est passé de 2,26 en 2003 à 0,49 en 2006 et 0,06 au premier trimestre 2007, à la veille de la discussion du projet de loi, signe, selon l'entreprise, que l'accord sur la prévention des conflits adopté en 2004 « marche bien<sup>(18)</sup> ». D'autre part, les modalités d'application de « l'organisation de la continuité du service public » s'inscrivent en contradiction avec l'usage du droit de grève en France depuis son institutionnalisation. D'abord, imposer une circulation passablement conséquente

(6) S. Kaplan, *La fin des corporations*, Paris, Fayard, 2001, p. 564.

(7) Le texte intégral figure dans F. Soubiran-Paillet, « De nouvelles règles du jeu ? Le décret d'Allarde (2-17 mars 1791) et la loi Le Chapelier (14-17 juin 1791) », dans J.-P. Le Crom (dir.), *Deux siècles de droit du travail. L'histoire par les lois*, Paris, Éditions de l'Atelier, 1998, p. 27.

(8) Voir S. Sirot, *La grève en France...*, op. cit., p. 232.

(9) Voir J. Le Goff, *Du silence à la parole. Droit du travail, société, État (1830-1985)*, Quimperlé-Quimper, Calligrammes/La Digitale, 1985, p. 65.

(10) S. Sirot, *La grève en France...*, op. cit., p. 232-233.

(11) Voir J. Siwek-Pouydesseau, *Le syndicalisme des fonctionnaires jusqu'à la guerre froide, 1848-1948*, Lille, Presses universitaires de Lille, 1989, p. 91-92.

(12) C. Chevandier, *Cheminots en grève ou la construction d'une identité*, Paris, Maisonneuve et Larose, 2002, p. 184-204.

(13) <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/le-ministere,149/le-comite-d-histoire,430/1906-2006-un-siecle-d-engagement,1387/a-l-heure-de-la-reconstruction-de,1438/textes-generaux,1477/le-programme-du-conseil-national,9757.html>

(14) Ce qui renverse la logique de la jurisprudence jusque-là communément admise. Voir G. Boldt, P. Durand et al., *Grève et lock-out*, CECA, Luxembourg, 1961, p. 15.

(15) <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT00000763579&dateTexte=>

(16) P. Rosanvallon dans *Le Monde* du 22 mars 2007.

(17) R. Barthes, « L'usager de la grève », dans *Mythologies*, Paris, Le Seuil, 1970 (1957), p. 126.

(18) *Le Monde*, 2 juin 2007.

des moyens de transport collectif, même une partie de la journée, nécessite techniquement de remplacer les grévistes par d'autres personnels ou de mobiliser une ample proportion des salariés, ce qui pourrait contraindre un certain nombre d'entre eux à renoncer un jour à la cessation du travail. Ensuite, obligation est faite aux grévistes de se déclarer au moins 48 heures avant le début présumé du mouvement, ce qui est préjudiciable au principe selon lequel le droit de grève, d'ordre individuel, laisse à chacun le libre choix de participer ou non à un conflit à tout moment et sans contrainte. Enfin, possibilité est offerte à l'employeur d'organiser au bout de huit jours une consultation des salariés à bulletin secret sur la poursuite du mouvement : si son résultat, même défavorable aux grévistes, ne les oblige pas à reprendre le travail, il paraît cependant peu envisageable qu'ils ne s'en trouvent pas ainsi davantage stigmatisés ; de surcroît, la logique d'une telle disposition n'est pas sans rappeler la législation adoptée en Angleterre dans les années 1980, qui subordonne le déclenchement d'une grève au vote, à bulletin secret et par correspondance, de la majorité des salariés concernés.

Ces mesures se complètent en vue d'un objectif évident qui est d'empêcher l'arrêt du travail de déployer sa fonction de nuisance. Insidieusement, là est l'essentiel : si juridiquement le droit de grève est attaqué par la bande, dans les faits il est fortement remis en question. D'ailleurs, les thuriféraires du service minimum ne cessent d'étendre son périmètre, encouragés notamment par des sondages qui n'hésitent pas à questionner leurs échantillons sur leur souhait de le voir appliqué, somme toute, à l'ensemble des services publics(19).

C'est ainsi que la loi du 20 août 2008 établit un service minimum d'accueil dans les écoles maternelles et élémentaires de l'Éducation nationale. Là aussi, elle contraint les enseignants du premier de-



Manifestation du 1er mai 1977 : syndicat du nettoyage de la ville de Paris

©Georges AZENSTARCK

gré à se déclarer grévistes auprès de leur hiérarchie 48 heures avant le début d'une mobilisation. Et, une fois encore, à la fin du quinquennat Sarkozy, une obligation identique visant les salariés d'Air France est imposée par la loi Diard du 29 mars 2012 « relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien ».

La seule grève qui paraît aujourd'hui admissible est celle qui ne gêne personne. Il y a une trentaine d'années, Jacques Julliard l'a écrit mieux que quiconque, de manière quasi prémonitoire :

[...] dans la mesure où elle peut être considérée comme la rupture d'un certain ordre social, elle échappe à toute réglementation : c'est pourtant cette réglementation que l'opinion bien pensante ne cesse de réclamer. On admet le principe du droit de grève (reconnu par le préambule de la Constitution), mais on s'efforce d'en atténuer les conséquences, d'en pallier les inconvénients pour la production ou pour les usagers. Comment ne pas voir qu'il

s'agit là, à la limite, d'une négation du droit de grève lui-même ? Or, pour être efficace, la grève doit nécessairement introduire un certain désordre : lui dénier ce droit au désordre, c'est l'empêcher de jouer son rôle de pression, la cantonner dans un rôle d'avertissement ou d'appel à l'opinion publique(20).

De la Révolution française à la IV<sup>e</sup> République, il a fallu un siècle et demi avant que le conflit revendicatif devienne un droit à part entière. Mais jamais définitivement acquis dans sa plénitude. La longue durée de l'histoire, tout comme la conjoncture du temps présent, nous l'enseigne.

Pour autant, dans l'espace démocratique, il est nécessaire aux gouvernements et aux législateurs qui ambitionnent de circonscrire le droit de grève d'apporter des arguments légitimant leurs initiatives. Les discussions qui ont précédé la loi de 2007 l'ont montré, avec des raisonnements récursifs.

## Droit de grève, droit au travail et continuité du service public : la querelle des légitimités constitutionnelles

Les discussions sur la légitimité du service minimum sont généralement orchestrées autour de trois concepts : le droit de grève,

le droit au travail et la continuité du service public. Volontiers présentés comme concurrents, ces principes constitution-

nels ne cessent de s'entrechoquer dans le discours politique. À tel point que leur contenu paraît de ce fait fortement brouillé. Pourtant, chacun a un sens précis, fruit d'une longue construction historique. Nous venons de le constater pour le premier d'entre eux. Voyons-le pour les autres, ce qui permet de remarquer au passage à quel point le débat public transforme quelquefois, voire instrumentalise, le sens de l'histoire.



### Comité d'organisation

Emmanuel Bellanger (CHS), Sophie Beroud (Triangle), Line Boyer (IHSFDSP), Jean-Louis Briquet (CESSP), Nadine Bricout (IHSFDSP), Franck Georgi (CHS), Philippe Coanet (IHSFDSP), Pierre Legoy (IHSFDSP), Julian Mischi (CESAER), Stéphane Sirot (Université de Cergy-Pontoise), Karel Yon (Ceraps).

### Comité scientifique

Emilie Biland-Curinier (Arènes), Paul Boulland (CHS), Dominique Durand (IHSFDSP), Alexandra Garabige (INED), Violaine Girard (CMH), Jacques Girault (CRESC), Colette Grandclaudon (CNFPT), Rémy Lefebvre (Ceraps), Laure Machu (IDHES), Maxime Quijoux (LICE-CNAM), Romain Pasquier (Arènes), Michel Pigenet (CHS), Yasmine Siblot (Crespaa), Emeric Tellier (IHSM).

### Comité de parrainage

Association des archivistes français (AAF), Centre national de la Fonction publique territoriale (CNFPT), Thérèse Hirsberg (Gallo-Villa), ancienne secrétaire générale de l'Union Générale des Fédérations de Fonctionnaires (UGFF) CGT (1978-1992), Philippe Laurent, Secrétaire général de l'AMF, président du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale, Jacques Nodin, ancien secrétaire général de la Fédération INTERCO CFDT (1977-1992), Anne-Marie Perret, ancienne présidente de la Fédération européenne des services publics (FSESP-EPSU) de la CES (2005-2014) et secrétaire fédérale de la Fédération générale des fonctionnaires Force Ouvrière (1999-2013), Alain Pouchol, ancien secrétaire général de la Fédération CGT des Services publics (1979-1994), René Ricot, président d'honneur de la CFTC Fonction publique, Michel-Antoine Rognard, ancien président du CSFPT (1989-2001).

# SYNDICALISME, POUVOIRS ET POLITIQUES DANS LES SERVICES PUBLICS TERRITORIAUX

Colloque : appel à communications

**Date : 12 et 13 septembre 2019**

Lieu : Paris

## INTRODUCTION

Le personnel des collectivités territoriales, singulièrement celui des communes, s'est longtemps apparenté à une communauté professionnelle déclassée, sans statut, placée sous une double dépendance, celle des élus et celle de l'État. Son caractère public fut longtemps contesté avant que ne soit adopté le statut du personnel communal de 1919, institué à la suite d'un mouvement de grève inédit, et celui de la fonction publique communale puis territoriale au début des années 1980.

Depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, ce groupe social agrège une multitude de fonctions et d'emplois, des femmes de service des écoles aux canton-

niers de la voirie, des ouvriers des régies aux fossoyeurs des cimetières, des assistantes sociales aux infirmières, des chefs de bureau aux secrétaires de mairie devenus, à la fin des années 1990, directeurs généraux des services des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Dans les années 1930, le secrétaire général de la mairie de Suresnes, Louis Boulonnois, évoquait déjà l'existence dans les grandes mairies d'une « constellation municipale » composée de métiers, de statuts et de services publics. Au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, les structures et la sociologie historique des collectivités territoriales connaissent de profondes mutations dont la caractéristique première est marquée par le passage d'agents com-

munaux, dont la carrière est inscrite dans une logique d'enracinement, à un personnel territorial, intégré dans des réseaux de mobilités professionnelles et géographiques toujours plus étendus. Des années 1860 aux années 1970, en banlieue parisienne, entre 70 % et 90 % du personnel des mairies est domicilié dans la commune où il travaille. La promotion sociale est, durant cette période, dominée par la promotion interne dite « promotion mairie ». Dès la fin des années 1980, le mouvement a commencé à s'inverser à l'image des villes populaires de la banlieue parisienne où seuls les agents des catégories les moins élevées dans la hiérarchie sociale et territoriale sont encore, en grande majorité, domiciliés dans la cité où ils exercent leurs activités.

Le colloque « Syndicalisme, pouvoirs et politiques dans les services publics territoriaux » se veut l'occasion de mettre en perspective et d'analyser les transformations qui ont marqué la fonction publique territoriale au cours du dernier siècle et du début du XXI<sup>e</sup> siècle. Le questionnement du rapport à la politique des « communaux » devenus « territoriaux » constitue le fil conducteur de ces journées d'études et d'échanges. La politique est ici entendue dans une acception très large : les politiques publiques et leurs services, l'engagement collectif et syndical, la vie politique et ses alternances qui pèsent sur la gouvernance des exécutifs territoriaux et la gestion des personnels de la fonction publique territoriale.

L'appel à contributions s'inscrit dans une approche d'histoire sociale et politique, mais il se veut aussi pluridisciplinaire. Il souhaite couvrir la période contemporaine, ponctuée par les premières politiques de professionnalisation des mairies, l'adoption de la charte municipale de 1884, les mobilisations sociales en faveur d'un statut constamment négocié ou, encore, l'enracinement, à partir des années 1890 et 1920, de nouvelles cultures et pratiques politiques à l'instar du radicalisme républicain, de socialisme municipal, du communisme municipal ou du conservatisme municipal.

L'objectif de ce colloque est aussi d'accorder une attention particulière aux décennies 1970-2010 marquées par de profondes transformations du champ politique et institutionnel, liées à l'avènement des nouvelles lois de décentralisation, à la montée en puissance des régions, à l'intercommunalisation des politiques publiques (création des districts urbains, communautés de communes, communautés d'agglomération, etc.) et liées à la succession d'alternances politiques qui, à partir des années 1970, se sont accompagnées de l'émergence de nouvelles et nombreuses conflictualités entre élus et syndicats des personnels des collectivités territoriales.

Le cadre d'étude privilégié est celui de la France, mais des recherches comparées sur l'histoire des fonctions publiques locales et l'évolution du rapport à la politique, dans d'autres pays, pourraient enrichir les apports de ce colloque. Les lieux d'exercice de la fonction publique territoriale révèlent une diversité de collectivités et de territoires qui distingue les villages et les petites villes, où les secrétariats de mairie peuvent encore être assumés par des instituteurs et institutrices, des villes moyennes, des villes préfectorales et des capitales régionales et métropolitaines. Les approches monographiques pourront éclairer cette diversité des situations et des contextes qui marquent l'histoire sociale, statutaire et

politique des « territoriaux » et les évolutions anciennes ou plus récentes du service public local en milieu rural, périurbain ou urbain.

Trois axes de réflexion ont été identifiés autour (I) de l'histoire sociale, politique et statutaire des personnels des collectivités territoriales, (II) des pratiques syndicales, associatives et politiques et de leurs rapports au pouvoir et au champ politique, (III) de l'évolution des politiques publiques territoriales et de leur incidence sur la transformation des liens à la population et des pratiques professionnelles.

### **I. HISTOIRE SOCIALE, POLITIQUE ET STATUTAIRE DES « TERRITORIAUX »**

Une des caractéristiques originelles du personnel communal tient à ses origines populaires. L'institution municipale, dans ses modes de recrutement et de promotion établis dès la Belle Époque, a d'abord privilégié les critères de la bienfaisance (le recrutement social), les affinités familiales avec la formation de dynasties territoriales ou encore les critères d'insertion communale (le recrutement local) et d'attachement et de fidélisation politique (le clientélisme). L'emploi communal fut aussi souvent assimilé, en période de crise économique notamment, à un « emploi refuge » offrant une stabilité et une reconnaissance sociale. Diffusé dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, le recrutement méritocratique s'est progressivement étendu avec la généralisation des concours locaux, départementaux puis nationaux en réponse aux exigences de professionnalisation et de rationalisation des politiques publiques locales. En 1919 et 1922, la création de l'École des hautes études urbaines et de l'École nationale d'administration municipale, appelée à former plusieurs générations de fonctionnaires des villes de France, témoigne de ce mouvement de reconnaissance progressive de la fonction publique communale par les associations corporatistes, les syndicats, les élus et la tutelle préfectorale et ministérielle.

Les critères d'entrée dans une mairie, un département ou une région ont au cours des années 1970 et 1980 profondément évolué. Le personnel des collectivités territoriales compte aujourd'hui 1,9 million d'agents (ils n'étaient que 300 000 à la fin des années 1930), dont un cinquième est non-titulaire. À ces effectifs représentant 6,6 % de la population active, il convient d'ajouter ceux des agents des entreprises concessionnaires de monopoles publics. Au moment où le monde des collectivités territoriales est soumis à de fortes injonctions et contraintes financières, mettre en perspective l'évolution socio-historique de ces personnels exerçant une mission de service public constitue un enjeu historiographique et social.

La liste des interrogations n'est pas ici exhaustive, mais il serait intéressant, dans ce contexte, de mettre en exergue les mutations des modes de recrutement des agents territoriaux en questionnant notamment leur fonction sociale (l'emploi communal ayant assuré depuis les années 1880 un levier d'intégration), mais aussi les discriminations dans la carrière (discriminations de sexe, raciales, générationnelles, etc.), les hiérarchies administratives et le rapport au clientélisme.

Questionner l'importance du statut, le poids du paritarisme, de la professionnalisation des métiers de la fonction publique territoriale (FPT) et de la montée en puissance de l'expertise consti-

tu également une approche suggestive qui pourrait éclairer les transformations du service public local ainsi que les tensions et les conflictualités qui les accompagnent, en particulier, dans une période récente, les années 1990-2000, qui a été marquée par les transferts de compétences de l'État vers les collectivités territoriales. Enfin, un éclairage particulier pourrait être porté sur les multiples formes de précarité qui se sont développées depuis les années 1980 au sein de la FPT, sur le recours aux contractuels et sur les réactions syndicales auxquels ils donnent lieu. Que reste-t-il aujourd'hui de la vocation sociale et intégratrice qui caractérisait l'emploi communal (« emplois réservés » aux veuves de guerre et mutilés de 14-18, aux rapatriés des années 1960, aux licenciés d'entreprises pour raison politique et syndicale, etc.) et qui avait imprégné les traditions revendicatives des syndicats de commu-

## II. RAPPORT AUX POUVOIR ET PRATIQUES SYNDICALES ET POLITIQUES

Trente-cinq ans après la promulgation du statut de la fonction publique territoriale, le rapport des « territoriaux » aux élus, leurs employeurs, a-t-il profondément changé? La mise en contexte des années 1970-2010 semble ici essentielle pour saisir l'impact, sur les pratiques syndicales et politiques des agents territoriaux, de la décentralisation et des nouvelles formes de gouvernance des exécutifs territoriaux nées des réformes intercommunales et régionales amorcées depuis la fin des années 1950 (regroupements de municipalités, coopérations intercommunales, régionalisation des politiques publiques, avènement des métropoles, etc.).

Quels sont les registres de revendications et d'actions et les thèmes de mobilisation des syndicats selon les périodes et les territoires observés? Existe-t-il une gestion de « gauche » ou de « droite » des ressources humaines des collectivités territoriales? Des pratiques autogestionnaires et des expériences participatives, associant les organisations de personnel, ont-elles vu le jour et sous quelle forme? Dans le cadre des négociations collectives, comment se sont articulées les mobilisations locales et nationales? Ont-elles été source de dissensions, de renoncements, de compromis, entre les syndicats, leurs fédérations et confédérations et les personnels de la fonction publique territoriale? Quelles différences, dans leur rapport à la politique, distinguent les agents et les syndicalistes des communes de leurs collègues des départements, des régions et des grandes intercommunalités qui reconfigurent à partir des années 1980 le paysage institutionnel et politique des collectivités territoriales?

Mettre en relief la complexité du rapport entre gestion communale et politique ainsi que la diversité des configurations d'acteurs et d'institutions politiques et syndicales permettrait certainement de souligner les effets de contexte, différents selon les collectivités, en questionnant le positionnement de leurs agents qui ont souvent conservé un lien fort avec leur territoire et ses habitants. Les mairies ont été décrites depuis le XIX<sup>e</sup> siècle comme le « refuge » du clientélisme et des incompétences. En 1928, Aimé Malvardi, chef du bureau de la mairie de Toulon, plaidait encore dans sa thèse de l'Institut d'urbanisme de l'Université de Paris, pour que soit « retiré aux maires le droit de nomination des secrétaires de

mairie » et par extension celui des employés de mairie. L'article 88 de la charte municipale de 1884, accordant au maire le pouvoir de recruter son personnel, ne fut jamais remis en cause, mais l'histoire du lien entre agents des collectivités et « patron » d'exécutif territoriaux donne toujours lieu à des représentations dépréciatives qui invitent à questionner les formes de politisation de l'administration territoriale ou, au contraire, de « dépolitisation » sous l'effet de recherche permanente de consensus, de compromis qui transcenderait les clivages partisans et syndicaux.

Au regard de ces questionnements, il serait intéressant de réfléchir aux problèmes récurrents et structurels que rencontre l'action syndicale dans la FPT, qu'il s'agisse d'explorer les rapports qu'entretiennent les militants syndicaux avec des élus de « gauche » qui peuvent être également des « camarades » de parti ou qu'il s'agisse de réfléchir à l'évolution des structures syndicales afin d'intégrer les cadres de catégorie A, de plus en plus nombreux et exerçant une position hiérarchique sur d'autres agents adhérents au même syndicat (création de sections spécifiques comme celles liées à l'UGICT CGT).

Réfléchir aux spécificités de l'action syndicale dans la FPT, en la comparant à d'autres fonctions publiques et au secteur privé, peut également aider à cerner le poids et l'influence des fédérations professionnelles qui organisent ces agents au sein des confédérations syndicales : la fédération des services publics étant aujourd'hui la première, sur le plan des effectifs, au sein de la CGT et la fédération Interco (services publics, ministères, etc.), la troisième en nombre d'adhérents, au sein de la CFDT.

Enfin, l'importance des emplois précaires dans la fonction publique territoriale — précarité qui prend des formes différentes selon les métiers — interroge la capacité des syndicats à accompagner des mobilisations sociales qui vont interpellier, à partir de problèmes spécifiques, la collectivité employeuse : qu'il s'agisse par exemple des ATSEM ou des personnels de cantine. Quelle place occupent ces personnels précaires dans les structures syndicales et à quel point pèsent-ils sur l'élaboration des revendications? Ces questions invitent à articuler les enjeux de démocratie syndicale, les processus de mobilisation et de politisation.

## III. VIE ET POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES, PRATIQUES PROFESSIONNELLES ET RAPPORT À LA POPULATION

Depuis l'avènement de la III<sup>e</sup> République, les collectivités locales ont assuré des missions de cohésion et de pacification des territoires. Elles assurent l'exécution d'une grande partie des services publics développés sous le régime de l'État providence, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, dont les fondements sont aujourd'hui remis en cause. La décentralisation et les réformes territoriales successives ont modifié en profondeur l'organisation, les compétences, les financements, les périmètres d'action des

collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Quelles en sont les conséquences sur la reconnaissance et la gestion des personnels marquée par l'importation et la diffusion du « management territorial » ? L'intercommunalité dite intégrée (communautés de communes, communautés d'agglomération, métropoles, etc.) a-t-elle produit un autre rapport à la politique et aux politiques ? Au même moment, les inégalités territoriales n'ont cessé de se creuser entre « villes riches » et « villes pauvres » ; quelles en sont les manifestations et les répercussions sur les services publics et les pratiques professionnelles ? Comment le politique, mais aussi le syndicalisme s'adaptent aux besoins des populations ?

L'enjeu démocratique et son ancrage territorial sont intimement liés à l'histoire de la démocratie locale, ses sociabilités municipales et ses institutions de proximité. Or ces dernières décennies ont été marquées, lors des scrutins locaux, par la montée en puissance de la démobilisation électorale, la progression du vote en faveur du Front national et son enracinement dans certains territoires de la France urbaine et rurale. Ce colloque pourrait être l'occasion d'analyser les répercussions de ce contexte politique sur la fonction publique territoriale, le positionnement politique de ses agents et le désengagement syndical. En période de crise et de fragilisation

des populations et des milieux populaires en particulier, les villes se sont érigées, au début du XX<sup>e</sup> siècle, dans certains territoires, en laboratoire d'innovation et de création de nouveaux services publics (les dispensaires, l'hygiène sociale, les habitations à bon marché rebaptisées HLM, la protection maternelle et infantile, les politiques culturelles etc.). Ces politiques étaient incarnées et portées par des personnels territoriaux qui partageaient souvent la même condition sociale que les habitants de leur ville et que l'on assimilait dans les pratiques et les discours syndicaux à une « culture de service public ». Dans un contexte, de désindustrialisation, de concurrences accentuées entre collectivités, d'enracinement de la pauvreté, de crise des finances locales et de limitation des investissements publics, ces laboratoires municipaux ont-ils pu perdurer, sous quelles formes, avec quel degré d'autonomie et avec quel niveau d'adhésion des agents des collectivités territoriales et de leurs organisations ?

« Habiter, c'est être de quelque part » insistait Henri Lefebvre. Ce colloque permettra, nous l'espérons, d'éclairer en croisant recherches et retours d'expériences, analyses et témoignages, les liens des sociétés contemporaines à leurs territoires, à leurs institutions politiques, à leurs organisations collectives et à leurs services publics.

## Calendrier

de l'appel à communications

Date limite des propositions : **31 janvier 2019**

## Propositions de communication

Les propositions de communication devront comporter un titre et une présentation de la contribution (2 500 signes). Elles seront accompagnées d'un court CV.

**Ces propositions seront envoyées aux adresses mails suivantes :**

[contact@colloqueterritoriaux2019.com](mailto:contact@colloqueterritoriaux2019.com)

[ebellanger@yahoo.fr](mailto:ebellanger@yahoo.fr)

[sophie.beroud@univ-lyon2.fr](mailto:sophie.beroud@univ-lyon2.fr)



**triangle**  
UMR 5206

Action, Discours  
Pensée politique & économique





rence entre la perturbation et la paralysie du système. Car un autre droit est important, c'est le droit au travail. Et ce droit qui est lié à la valeur travail est aussi constitutionnel. Le droit que vous avez quand vous êtes obligé de prendre les transports en commun, d'aller et de revenir au travail(21). Cette libre interprétation liant droit de grève et droit au travail et présentant ce dernier comme la possibilité d'aller et venir est infondée.

L'évocation de ce droit dans des écrits officiels remonte à la Révolution française. Le texte constitutionnel de 1793, adopté par la Convention(22), affirme pour la première fois dans la Déclaration des droits qui le précède que «*la société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler*».

Cette reconnaissance du droit de subsistance au moyen d'un emploi, ou à défaut de secours assumés par la collectivité, est reprise en 1848 dans le préambule de la Constitution de la II<sup>e</sup> République :

La République [...] doit, par une assistance fraternelle, assurer l'existence des citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail dans les limites de ses ressources, soit en donnant, à défaut de la famille, des secours à ceux qui sont hors d'état de travailler.

Conçu comme la possibilité pour chacun de vivre dignement de la rétribution de ses capacités intellectuelles et physiques, le droit au travail est érigé au rang d'essence du système républicain. L'un des ténors politiques de l'époque, le républicain Ledru-Rollin, l'exprime clairement le 11 septembre 1848 à la tribune de l'Assemblée : Quand un homme travaille, il s'anoblit [...]. On a dit, le droit au travail, c'est le socialisme. Je réponds : non, le droit au travail, c'est la République appliquée(23).

C'est au fond la philosophie de ces principes que reprennent les Constitutions des IV<sup>e</sup> et V<sup>e</sup> Républiques. Si la jurisprudence édifie le droit au travail en obligation de moyens et non de résultats, la République est cependant garante de la protection du citoyen dans l'incapacité d'œuvrer ou de trouver un emploi.

En somme, la construction historique de la notion de « droit au travail » l'inscrit dans la panoplie des droits sociaux et n'en fait en aucun cas une prescription constitutionnelle opposée au droit de grève, avec lequel elle n'a jamais eu aucun rapport.

### LA CONTINUITÉ DU SERVICE PUBLIC, UN PRINCIPE DE VALEUR CONSTITUTIONNELLE ABSENT DE LA CONSTITUTION

Un rapport sénatorial(24) déposé le 12 juillet 2007 évoque dans ses titres «*la recherche d'un équilibre entre différents principes de même valeur constitutionnelle*», au premier rang desquels «*l'équilibre entre droit de grève et continuité du service public*». Ici très clairement mises à égalité, ces deux notions ont-elles effectivement une même valeur constitutionnelle ? La continuité du service public entre-t-elle davantage en contradiction avec le droit de grève que l'idée de droit au travail ?

Dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, elle est utilisée pour faire obstacle à l'exercice de la grève par les fonctionnaires. En 1909, le Conseil d'État entérine ainsi la révocation de quelque 300 postiers coupables d'avoir cessé le travail. Car, comme le dit le commissaire du gouvernement Tardieu : «*La continuité est de l'essence du service public*(25).»

Mais l'histoire lui porte un coup qui la noircit. Le régime de Vichy édicte en septembre 1941 le premier statut général des fonctionnaires, disposant que «*tout acte des fonctionnaires portant atteinte à la continuité indispensable à la marche normale du service public qu'il a reçu d'assurer constitue le manquement le plus grave à ses devoirs essentiels*(26)». Ce statut est abrogé en août 1944.

Est-ce en partie l'influence de ce passé immédiat ? Toujours est-il que la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, puis celle de la V<sup>e</sup>, restent muettes sur la continuité du service public : ce principe ne figure pas en tant que tel dans le marbre de notre Loi fondamentale. C'est seulement en juillet 1979 qu'une décision du Conseil constitutionnel avance que «*la continuité du service*

Manifestation du 1<sup>er</sup> mai 1976



public [...], tout comme le droit de grève, a le caractère d'un principe de valeur constitutionnelle(27)».

Leur légitimité respective n'est donc pas tout à fait identique. Ce décalage est parfois reconnu et regretté par les plus ardents défenseurs du service minimum. Ainsi une étude de la Fondation pour l'innovation politique, liée à la majorité UMP au pouvoir, propose-t-elle d'inscrire dans la Constitution le principe de continuité du service public, pour «*renverser la présomption de légitimité dont bénéficie seulement actuellement le droit de grève*(28)...»

Droit de grève, droit au travail et principe de continuité du service public ont donc chacun leur histoire, leur bien-fondé et leur contenu propre. Les mettre en concurrence ne correspond pas à la conception de l'édifice des textes fondamentaux qui, depuis la Révolution française, jalonnent l'histoire de notre pays.

Depuis la dépénalisation de la grève, la principale limite imposée à sa pratique du XIX<sup>e</sup> siècle à nos jours a été le délit d'«*entrave à la liberté du travail*», consistant à empêcher par des moyens de contrainte la poursuite de la production. S'y est ajouté plus récemment le service minimum, qui répond certainement à des arrière-pensées dont, là encore, Roland Barthes a détecté crûment les ressorts sous-jacents : Il y a encore des hommes pour qui la grève est un scandale : c'est-à-dire non pas seulement une erreur, un désordre ou un délit, mais un crime moral, une action intolérable qui trouble à leurs yeux la Nature(29).

(21) *Le Monde*, 23 mai 2007.

(22) Voir M. Deleplace, «*L'anarchiste comme discrédit de la figure du pauvre dans le discours politique révolutionnaire*», dans *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, n° 101, avril-juin 2007, p. 21-22.

(23) Discours à l'Assemblée nationale constituante, <http://www.assembleenationale.fr/histoire/7ej.asp>.

(24) Rapport n° 385 (2006-2007) de Madame Catherine Procaccia, sénateur UMP du Val-de-Marne.

(25) *Ibid.*, p. 19.

(26) Phrase citée dans l'annexe au procès-verbal de la séance du 3 décembre 2003 du Sénat. <http://www.senat.fr/leg/ppl03-098.html>.

(27) Décision n° 79-105 DC du 25 juillet 1979, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1979/79-105-dc/decision-n-79-105-dc-du-25-juillet-1979.7724.html>.

(28) F. Rouvillois et R. Wintrebert, *Le service minimum garanti, enfin ?*, Fondation pour l'innovation politique, document de travail, juin 2007, p. 9.

(29) R. Barthes, «*L'usager...*», *op. cit.*, p. 125 (souligné par l'auteur).

# La grande grève victorieuse des employés communaux de la région parisienne en septembre 1919

1919 : notre fédération CGT des travailleurs municipaux a 16 ans; une adolescente qui promet... Au sortir de la Grande Guerre, le déploiement de l'activité communale est remarquable à l'échelle de la Seine-banlieue. Le maximum est fait dans le but d'apaiser les rigueurs de la guerre. «*Tous les travailleurs communaux se sont mis en grève hier [9 septembre 1919]*» titre le journal «*L'Humanité*». Cette grève du personnel communal de la banlieue parisienne, à l'appel de la CGT des travailleurs municipaux de la Seine, surprend par son ampleur et ses conséquences sur la vie municipale et nationale. C'est la première manifestation de masse d'agents jusqu'ici très policés et respectueux de l'autorité municipale. Du 9 au 12 septembre 1919, on voit la radicalisation des ouvriers des services municipaux extérieurs (pompes funèbres, voirie ou octroi), mais aussi l'attentisme des employés des bureaux des mairies. Le pouvoir d'État souhaite maîtriser au plus vite la contestation, il veut à tout prix échapper à un mouvement de grève comparable à ceux des mois de mai et juin 1919, qui ont défrayé la chronique par leur ampleur insurrectionnelle. En réponse à la mobilisation, une loi, qui est la première loi statutaire, est

promulguée dès le 23 octobre 1919. Cette loi oblige les communes ayant une population supérieure à cinq mille habitants à doter leurs agents d'un statut. Un décret du 10 mars 1920 complète ces dispositions en édictant un statut-type obligatoire pour ces communes si elles n'ont pas élaboré de statut conformément à la loi de 1919. À l'occasion du colloque qu'organiserait en septembre 2019 notre IHS et différents laboratoires universitaires, nous reviendrons sur cet événement dont nous fêterons le centenaire.



Proposition de loi déposée en juillet 1920 par des sénateurs du groupe Gauche démocratique, radicale et radicale-socialiste pour améliorer la loi du 23 octobre 1919 (source Gallica)

Personnel communal et ouvriers bénévoles s'occupant de la soupe populaire en soutien aux grévistes de Pierrefitte en 1919 (Archives municipales de Pierrefitte-sur-Seine)



## Portrait

## Luc Borobert

DR

TÉMOIGNAGE RECUEILLI LE 5 MARS 2018 À NANTES PAR PHILIPPE COANET ET LINE BOYER

**L**uc est né le 1<sup>er</sup> mai 1948 à Nantes dans une famille de militants. Son père était ouvrier « porteur de tas » au port. Son père, militant CGT, était un libertaire. Sa mère qui venait de la région parisienne n'était pas militante.

Luc fait sa scolarité à Chantenay, ancienne commune devenue quartier de Nantes. À 14 ans, il entre au lycée technique pour être formé comme ajusteur, mais ça ne lui plaît pas et il quitte le lycée l'année suivante pour devenir apprenti pâtissier. Muni de son CAP, il trouve son premier emploi chez Decré, le grand pâtissier de la ville dont les anciens locaux sont aujourd'hui occupés par les Galeries Lafayette. Faisant 55 à 60 heures par semaine, il demande au bout de plusieurs mois une augmentation de son salaire qui était de 550 francs et sur lesquels il reversait 300 francs à sa mère. Devant le refus du patron, il quitte l'entreprise et part aux Brasseries de la Meuse,

où, comme manoeuvre, il gagnait plus en 40 heures par semaine que précédemment. Il part ensuite, le 1<sup>er</sup> janvier 68, au service militaire à Haguenau en Alsace. Il se souvient que le 19 mai 68, au plus fort des événements, le colonel avait réuni tous les bidasses dans la cour de la caserne pour leur dire de se tenir prêts à affronter les « bandes subversives ». Après le service militaire, il retrouve son emploi aux Brasseries où il se syndique à 21 ans. Le syndicat CGT lui confie la tâche de collecteur des cotisations. Il était alors machiniste-étiqueteur, une catégorie de machiniste qui était payée en dessous du tarif

des autres machinistes; alors, avec ses 5-6 collègues, il revendique le même tarif, et bien que la période des négociations ne soit pas ouverte, ce que lui répondent tant le patron que les responsables des syndicats, ils se mettent en grève.

Ils sont finalement soutenus par la CGT et obtiennent au bout de plusieurs semaines la même classification pour tous les machinistes.

Et puis, finalement, il quitte les Brasseries en 1971 pour s'installer comme artisan pâtissier; ça dure deux ans, mais ça ne marche pas fort et donc il retrouve du travail chez



DR

SUMA, comme chef pâtissier. Il fallait bien assurer une paie régulière, car il s'était marié et avait eu un premier enfant. Très vite, il monte le syndicat CGT au sein du service Traiteur de SUMA, mais tous les salariés du service sont licenciés en 1976 et il se retrouve au chômage de mai à décembre. L'épouse de Luc travaillait à la police administrative de la mairie; elle y était agente d'enquête, syndiquée et militante CGT. Elle le persuade de passer le concours d'entrée à la mairie et lui fait réviser pendant ses mois de chômage le français et les maths, à coups de dictées et de problèmes de robinets qui fuient. Il passe et réussit le concours d'agent d'enquête et entre en mairie le 27 décembre. Il rejoint évidemment son épouse dans les effectifs syndiqués.

Au début des années 80 Luc est élu à la CE du syndicat, puis, dans la foulée, à l'USD du 44 dont il devient secrétaire général, deux ans plus tard. «À ce moment, explique Luc, le syndicat de Nantes était tombé à 200 syndiqués et on m'a donc sollicité pour en prendre la direction afin de redresser la barre. Or une bonne partie des dirigeants du syndicat étaient anti-cocos et sont partis en me voyant arriver. On a fait un boulot de terrain dans les services à la cuisine centrale, auprès des ATSEM... en un an on a fait plus de 100 adhésions. Et puis le nouveau statut arrivant on a beaucoup travaillé sur les questions statutaires; on a créé un syndicat de cadres et beaucoup bossé sur les filières de cadres d'emplois». Tant et si bien que la CGT devient le 1<sup>er</sup> syndicat aux premières élections CTP de 1985. Repéré par Pierre Legoy, alors secrétaire général de l'Union fédérale des Ingénieurs Cadres et Techniciens (UFICT), en visite syndicale à Nantes, Luc est sollicité pour intégrer la Commission Exécutive Fédérale (CEF) en 1985. Il y fera deux mandats, tout en refusant de devenir permanent, en conformité avec sa ligne de conduite tout au long de son parcours militant.

De ces années il se souvient comme si c'était hier de la bataille pour les 81 de La Seyne-sur-Mer et en particulier de la manif de Nice en janvier 89. Les Nantais avaient



Manifestation nantaise le 13 mai 1980

emporté avec eux des litres de l'élixir régional de Loire Atlantique, le muscadet! À la fin de la manif, il n'en restait plus une goutte.

La bataille du régime indemnitaire en 1990 donne lieu à un grand débat qui le fait encore sourire aujourd'hui, au sein de la CEF, mais aussi dans les syndicats. C'est au moyen d'un «cavalier», amendement parlementaire sans rapport avec l'objet du projet de loi sur lequel il s'applique, que l'Assemblée nationale vote dans la nuit du décembre 89 le texte suivant : «les collectivités territoriales fixent librement le régime indemnitaire de leurs agents».

Pour les uns, s'engager dans la voie de négociations locales pour fixer le montant des primes c'est participer à la casse du statut national, pour les autres au contraire «dès qu'un syndicaliste voit passer un billet de 100 francs, il doit l'attraper au bénéfice des collègues». En tous cas, à Nantes, le débat est vite tranché : en faveur de l'action revendicative, manif le jour du Conseil municipal, négociations avec le maire Jean-Marc Ayrault, et in fine un régime «pas minable» pour la catégorie C. L'idée c'était on se bat pour arracher le meilleur possible, on se battra ensuite pour l'intégration au traitement indiciaire.

Lors du mouvement de novembre-décembre 95, très fort à Nantes, à l'appel de la CGT et de FO, la CFDT n'est pas dans le coup, et son responsable local, Guy Daviaud, membre de la délégation CFDT au CSFPT, va même tenter de dissuader les travailleurs de la propreté urbaine de poursuivre la grève. Il a failli finir dans une poubelle, la grève a duré dix jours.

Après 1995, Luc est désigné par la fédération administrateur du CNFPT, dont le président alors n'est autre que Jean-Pierre Soisson, qui a obtenu le poste grâce à la volonté de Jacques Chirac lequel vient d'être élu président de la République. En 1998, Soisson, maire d'Auxerre, se fait élire président du Conseil régional de Bourgogne avec les voix des élus Front national. Luc lui écrit son dégoût, et avec les membres de la délégation CGT au CA du CNFPT, il va faire du foin et mobiliser pour exiger et finir par obtenir la démission de Soisson de la présidence du CNFPT.

Chargé par la fédération du dossier précarité, Luc est allé plusieurs fois au ministère de la Fonction publique avec Bernard Lhubert, alors secrétaire général de l'UGFF, Luc se souvient de nombre d'anecdotes de luttes. Par exemple, à l'occasion d'un Conseil supérieur de la FPT, la fédération avait décidé d'une journée d'action des personnels de la filière administrative pour porter leurs revendications. Le jour dit, devant les grilles du ministère, il n'y avait que les copains du 44 qui étaient descendus en car à Paris et se trouvaient bien esseulés. Une autre fois, à l'occasion encore d'une manifestation à Paris, où là il y avait beaucoup de monde, les Nantais avaient apporté avec eux des moules qu'ils comptaient bien vendre aux manifestants. Ils avaient juste oublié le réchaud pour les cuisiner, heureusement, il restait le muscadet pour entretenir le moral des troupes.

Luc est parti en retraite en 2006, il est adhérent et secrétaire adjoint de la section des retraités, où il s'occupe particulièrement des formations pour les futurs retraités. Il a fait deux mandats d'élu au Comité des Œuvres Sociales (COS) comme retraité.

Le syndicat CGT des territoriaux de Nantes compte aujourd'hui 325 syndiqués ouvriers employés et une centaine de syndiqués UFICT.

# Sociologie de Nantes

PHILIPPE MASSON, MARIE CARTIER, RÉMY LE SAOUT, JEAN-NOËL RETIÈRE ET MARC SUTEAU  
- EDITIONS LA DÉCOUVERTE AOÛT 2013 - 126 PAGES

Dans la même collection que « Sociologie de Lille » (note de lecture dans *Mémoires d'avenir* n° 4, décembre 2017), est parue une « Sociologie de Nantes » dont les auteurs sont tous sociologues enseignants à l'Université de Nantes. Nous profitons de la parution du portrait-témoignage de Luc Boropert dans ce *Mémoires d'avenir* pour en faire une note de lecture.

La ville de Nantes (303 000 habitants en 2015 au sein d'une métropole de 630 000 habitants) est qualifiée d'« une des villes les plus agréables d'Europe ». L'image entretenue par la politique de communication de la municipalité est confortée par la résonance médiatique de plusieurs événements culturels (la Folle Journée, le festival des Allumées, les machines de la compagnie Royal de Luxe, le Voyage à Nantes...). Le passé de ville ouvrière et industrielle disparaît; la ville devient attractive, il ne pleut plus sur Nantes!

Depuis 1989, Nantes a une municipalité d'Union de la gauche (Jean-Marc Ayrault de 1989 à 2012, Johanna Rolland, née en 1979, attachée territoriale, depuis 2014) après de multiples municipalités de droite (sauf mandat Union de la gauche entre 1977 et 1983 avec Alain Chenard, PS également). Le conseil municipal actuel est composé de 27 PS, 15 EELV, 6 PC, 2 UDB, 1 PRG et 14 LR-UDI. L'homme de l'ombre de Jean-Marc Ayrault a été Benoist Pavageau, directeur de cabinet d'Ayrault à Saint-Herblain dès 1983 et directeur général des services de la ville et de la métropole jusqu'en septembre 2015 (il est aujourd'hui DG de l'agence d'urbanisme). Nantes est considéré comme un des laboratoires urbains du Parti socialiste.

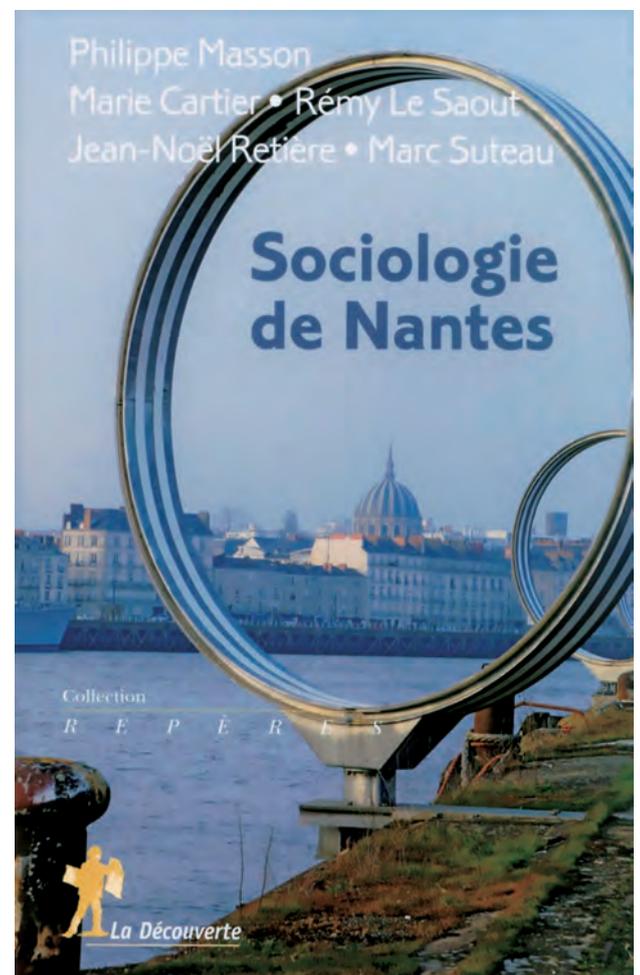
L'ouvrage comporte 5 chapitres : une ville attractive ?; La construction des mémoires de Nantes; Les formes différenciées d'une ville; La question scolaire; Jeux politiques à la nantaise.

Pour les historiens du social, les deuxième et quatrième comportent les analyses spécifiques les plus intéressantes. Malheureusement, l'analyse demeure trop souvent limitée à la commune-centre.

La construction des mémoires de Nantes s'articule autour de quatre mémoires nantaises. D'abord, celle de l'eau, à la fois mémoire d'un port déplacé vers l'aval (Nantes est à 50 km de la mer) et conquête de terres inondables pour l'industrie et la circulation. La deuxième mémoire est industrielle, avec l'agro-alimentaire et la métallurgie principalement. Ces activités qui ont fait le renom de la ville (Saupiquet, les « Petits-Beurre LU », les Choco BN, les navires sortis des chantiers navals Dubigeon) sont maintenant localisées dans l'estuaire. Avec plusieurs mises en valeur du patrimoine industriel (grue Titan sur l'île de Nantes, usine LU devenue centre culturel Lieu unique...) subsistent des traces. Troisième mémoire, la traite négrière française est d'abord au XVIII<sup>e</sup> siècle une affaire nantaise. Avec quelques autres villes françaises (Bordeaux, La Rochelle, Le Havre), Nantes

a construit sa richesse sur cette activité et l'a poursuivie après l'abolition de l'esclavage. Le rappel de cet enrichissement honteux a permis pour une part une sorte d'inversion : dans les années 1990, les manifestations autour des « Anneaux de la mémoire » (dans une ville qui compte alors moins de 5 % d'étrangers) participent à valoriser une image de tolérance. La dernière mémoire est celle des activités de loisirs populaires que sont le carnaval et le football (le jeu collectif « à la nantaise » des « canaris »), activités encore vivantes aujourd'hui, mais menacées.

La partie sur « La question scolaire » s'intéresse notamment à l'une des singularités d'une partie de l'Ouest français et dans une moindre mesure de la ville de Nantes : la forte présence de l'enseignement privé, de l'école maternelle à l'enseignement supérieur. Nantes n'est que tardivement une ville d'études supérieures, la recréation de l'université datant de décembre 1961. La guerre scolaire y a connu des manifestations monstres en 1983 (la municipalité d'Union de la gauche a d'ailleurs été battue aux élections). Si l'école de la République scolarise environ 70 % des élèves en primaire en 2011, au niveau des collèges pratiquement un élève sur deux est inscrit dans un établissement privé.



## Quelques chiffres montrent l'ampleur et la rapidité de la mutation et de la « gentrification »\*

	1968	1982	1999	2009	France (2009)
Population Ville	260 244	240 539	244 995	282 047	
Cadres et professions intellectuelles sup.	7,5 %	13,5 %	20,5 %	25,9 %	13 %
Professions intermédiaires	18,1 %	21,5 %	28,1 %	28,5 %	23 %
Ouvriers	32,3 %	25,4 %	17,2 %	15,4 %	25,6 %
Population Métropole	411 555	475 229	554 478	582 159	

\* Notons toutefois qu'en raison de la présence de grands ensembles, les ouvriers se sont maintenus dans la ville-centre en proportion deux fois plus élevée qu'à Lyon ou Bordeaux. Par ailleurs, les cadres et professions intellectuelles supérieures, souvent jeunes, peuvent être fragiles économiquement et professionnellement. Et l'ensemble « professions intermédiaires » et « employés » constitue en 2009 54,3 % des catégories socioprofessionnelles...

La scolarisation dans l'enseignement secondaire a longtemps été peu développée, mais il n'en est plus de même aujourd'hui. Nantes reste cependant une ville de l'enseignement technique et de l'apprentissage. Les lycées professionnels, STS, instituts et écoles d'ingénieurs privés reçoivent le soutien d'une partie des industriels et commerçants. Même si l'enseignement supérieur s'est développé, ce sont généralement les filières courtes qui sont privilégiées. Le taux d'inscription des bacheliers généraux à l'université n'est en 2009 que de 46,9 %. En 2018-2019, il y a 60 000 étudiants à Nantes, dont 37 000 à l'université (contre 69 000 à Rennes et 95 000 à Bordeaux).

On peut regretter que, de fait, l'ouvrage parle très peu du syndicalisme interprofessionnel, de son rôle dans la vie sociale et de ses caractéristiques qui sont pourtant très fortes à Nantes. En portent exemples : le fort courant anarcho-syndicaliste, ancré depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, qui a encore fait de la ville en

2016 un point chaud de la contestation de la loi Travail; les grèves des ouvrières de l'usine Chantelle de Saint-Herblain entre 1966 et 2005 qui apportent des enseignements clairs sur la vie syndicale... On relève d'ailleurs, page 35, un coup de patte à Michel Verret (Laboratoire d'études et de recherches sociologiques sur la classe ouvrière fondé à Nantes en 1972) pour lui reprocher «*la faveur longtemps réservée aux travailleurs de la métallurgie*» (1).

Dans le registre des regrets encore, les auteurs font un autre coup de patte, page 112, à la revue «*Place publique*» : «*la question se pose de l'autonomie scientifique d'une telle revue*». La contribution au débat public nantais de la revue et du conseil de développement de Nantes Métropole présidé par Jean-Joseph

Régent(2) n'avait pas la prétention de se situer sur le créneau de la recherche; il nous paraît là aussi dommageable de minorer leur rôle dans la vie citoyenne.

Reste qu'un ouvrage comme *Sociologie de Nantes* permet de prendre la mesure des mutations urbaines des métropoles françaises et de comparer les processus qui touchent ces villes en relevant les écarts qui subsistent entre elles.

**Pierre Legoy**

(1) Michel Verret (1927-2017) philosophe et sociologue, membre du comité de rédaction de *La Nouvelle Critique*, auteur d'une «*trilogie sur l'ouvrier français (1954-1975)*» : *L'espace ouvrier, Le travail ouvrier* (tous deux Collection U chez Armand Colin), *La culture ouvrière*

(2) Jean-Joseph Régent (1924-2009) industriel, président de la Chambre de commerce puis du Port autonome, fondateur de l'Institut Kervégan, président dès 1996 du Conseil de développement de Nantes Métropole où sa réflexion humaniste sur le fonctionnement de la démocratie a été exemplaire.



De 1 à 4 exemplaires :	6,00 €	+ frais de port : 3,00 €	= 9,00 €
De 5 à 49 exemplaires :	6,00 €	+ frais de port : 1,50 €	= 7,50 €
À partir de 50 exemplaires :	3,00 €	+ frais de port : 1,00 €	= 4,00 €

*Les frais de port sont gratuits pour les adhérents de l'IHS*

## BON DE COMMANDE «Les 81 de La Seyne-sur-Mer»

NOM, PRENOM : .....

Adresse : .....

Code postal : ..... Ville : .....

Je commande : ..... exemplaire(s) à 9 euros. Je règle : ..... euros

Je commande : ..... exemplaires à 7,50 euros. Je règle : ..... euros

Je commande : ..... exemplaires à 4 euros. Je règle : ..... euros

Je suis adhérent, je commande un exemplaires à 6 euros.

**Règlement par chèque à l'ordre de IHS CGT FDSP**  
**À envoyer à IHS CGT FDSP Case 547. 263, rue de Paris. 93100 Montreuil**



## Adhésion à l'IHS

### MONTANT DES COTISATIONS ANNUELLES

*(La cotisation comprend l'abonnement à Mémoires d'avenir, la revue de l'IHS de la Fédération des Services publics, et aux Cahiers de l'IHS confédéral)*

**Adhésion individuelle syndiqué.e :** 15 euros

**Adhésion individuelle hors CGT :** 35 euros

**Adhésion syndicat de moins de 100 adhérents :**  
50 euros

**Adhésion syndicat de plus de 100 adhérents :**  
75 euros

**Adhésion coordination syndicale départementale  
ou coordination fédérale régionale :** 50 euros

**Adhésion unions fédérales, organisations,  
institutions hors CGT :** 150 euros



# BULLETIN D'ADHÉSION

Nom..... Prénom.....

Adresse postale .....

Code postal ..... Ville .....

Mail..... Téléphone .....

Bulletin et chèque à retourner à :

**IHS des Services publics CGT**

Case 547 - 263, rue de Paris  
93515 MONTREUIL CEDEX

Mail : [ihsfdsp@cgt.fr](mailto:ihsfdsp@cgt.fr) — Tél. : 01 55 82 88 20

Site Internet : [www.cgtservicespublics.fr](http://www.cgtservicespublics.fr)

## Année 2019

Adhésion individuelle syndiqué.e

Adhésion individuelle hors CGT  Adhésion syndicat - 100 adhérents

Adhésion syndicat + 100 adhérents  Adhésion CSD ou CFR

Adhésion Union fédérale  Adhésion organisation, institution hors CGT