

Les fonctionnaires Force Ouvrière dans les années 1960 et 1970

Jeanne Siwek-Pouydesseau

► **To cite this version:**

Jeanne Siwek-Pouydesseau. Les fonctionnaires Force Ouvrière dans les années 1960 et 1970. Michel Dreyfus et Michel Pigenet. Force Ouvrière acteur de la vie contractuelle et du paritarisme, fin des années 1950-début des années 1980., Dec 2008, Paris, France. Publications de la Sorbonne, pp.123-133, 2011, Histoire cotermporaine. <halshs-00745287>

HAL Id: halshs-00745287

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00745287>

Submitted on 26 Oct 2012

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

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

Les fonctionnaires FO dans les années 1960 et 1970

Jeanne Siwek-Pouydesseau
Directrice de Recherche. CERSA Paris 2

Après les années de reconstitution des organisations de 1948 à 1963, cette période fut celle de la consolidation pour la Fédération générale des Fonctionnaires ainsi que pour la Fédération des Services publics et de Santé, la Fédération syndicaliste des PTT étant étudiée par ailleurs. Ces trois fédérations constituaient l'essentiel du Cartel Fonction publique, devenu Union interfédérale des Fonctionnaires en 1983. Ce cartel représenta entre la moitié et le tiers des adhérents de la confédération au cours de la période.

Après avoir évalué la place des fonctionnaires dans la Confédération, nous tenterons de mesurer l'influence des syndicats FO de fonctionnaires sur les relations professionnelles et les politiques contractuelles développées dans les années 1960 et jusqu'au début des années 1980.

I. La place des fonctionnaires dans la confédération

Contrairement à une opinion répandue, dès le début des années 1960, Force Ouvrière arrivait en seconde position dans les élections professionnelles, après la CGT, parmi les fonctionnaires de l'Etat, et l'écart ne cessa de s'accroître. Il en était de même pour le personnel communal.

La Fédération générale des Fonctionnaires (FGF)¹, dont Pierre Tribié² resta secrétaire général jusqu'en 1973, regroupait de manière assez lâche des fédérations et syndicats nationaux qui disposaient d'une grande indépendance. La fédération la plus importante était celle des Finances, tout spécialement représentée par le syndicat du Trésor, ainsi que dans les services administratifs des Douanes, dans l'Enregistrement et aux Contributions directes, avant la fusion dans la direction générale des Impôts. Venait ensuite la Fédération de l'Administration générale, bien implantée dans les préfetures et

¹ Des données complémentaires figurent dans Siwek-Pouydesseau Jeanne. *Les syndicats de fonctionnaires depuis 1948*, PUF, 1989 et *Les syndicats des fonctions publiques au XXe siècle*, Berger-Levrault, 2001.

² Pierre Tribié, dont la notice biographique figure dans *La naissance de FO*, est mort le 12 mai 2002.

l'administration pénitentiaire, qui absorba plus tard la Fédération des administrations centrales. La Fédération des Travaux publics et Transports était essentiellement représentée chez les personnels de bureau et les ingénieurs et la Fédération Air-Guerre-Marine, devenue Fédération des personnels civils de la Défense, parmi les agents administratifs. La petite fédération de l'Education nationale, représentée dans les centres d'apprentissage, et celle de la Police n'avaient que de faibles effectifs.

Dans les années 1970, le nombre de voix obtenues aux élections des commissions administratives paritaires resta assez stable, mais leur pourcentage dans l'ensemble de la fonction publique de l'Etat ne cessa de diminuer, surtout en catégorie A, la plus élevée. Pour l'ensemble des administrations, y compris les PTT, Force Ouvrière venait en seconde position, après la CGT et avant la CFDT³. Si la CGT l'emportait aux PTT, Force Ouvrière la devançait dans de nombreux ministères : Affaires sociales, Armées, Economie et Finances, Travaux publics (hors ouvriers), Intérieur (non policiers). La CGT arrivait en premier dans les catégories C et D, les plus basses, alors que FO était mieux représentée en catégorie A et B, avant d'y être dépassée par la CFDT dans les années 1970. Le nombre de voix recueillies resta aux alentours de 85.000, hors des PTT où sa représentativité était également en baisse de 32% à 25% sur la période. Aussi, la FGF préférait-elle évaluer sa représentativité en nombre de sièges, où elle était plus favorisée grâce à un grand nombre de petits syndicats dans des catégories à faibles effectifs, notamment en catégorie A. Le nombre des cotisants était mal connu, car les syndicats avaient intérêt à verser le moins de cotisations possibles à la FGF, en cohérence avec leur forte tendance à l'autonomie. Les fédérations, qui n'adhéraient pas directement à la Fédération générale mais à la Confédération, pouvaient payer des sommes plus élevées à cette dernière. Dans les années 1970, le nombre des syndicats nationaux était de l'ordre de 160. Les cartes furent distribuées par les fédérations et non par la FGF, à la demande des syndicats, avec un seul timbre mensuel, le timbre départemental étant traditionnellement peu acquitté par les fonctionnaires. Une section des Retraités fut également créée. Il n'y avait toujours pas de femme au secrétariat fédéral et, en 1976, on n'en comptait que sept sur les 56 membres du bureau. De 1954 à 1977, Pierre Tribié, fonctionnaire des Finances et secrétaire général de la FGF jusqu'en 1973, fut trésorier de la Confédération.

Après 1968, la politique de concertation des pouvoirs publics avec les organisations syndicales de fonctionnaires se développa et ces dernières durent s'organiser en conséquence pour faire face à des relations plus structurées avec le ministère de la Fonction publique. Sur

³ Les voix obtenues par FO étaient de 19,7% en 1960-62 ; 17,8% en 1966-68 ; 16,1% en 1972-74 et 15,3% en 1978-80.

le rapport d'André Giauque⁴, secrétaire général-adjoint avant de devenir secrétaire général en 1973, le congrès de 1969 adopta un renforcement des structures de la FGF ; le bureau exécutif s'ouvrit aux différents syndicats nationaux et des groupes de travail se réunirent de manière régulière sur les personnels non titulaires, l'informatique, les catégories A, B, C et D. En 1970, les droits syndicaux des fonctionnaires furent renforcés dans les administrations de l'Etat et le secrétariat de la FGF passa de 3 à 5 puis 6 permanents, Henri Lubin⁵, secrétaire général-adjoint de 1953 à 1977, continuant être chargé de la publication de *La nouvelle Tribune*, avec Georges Endress comme trésorier de 1954 à 1979. Des sections départementales furent créées dans la région parisienne et des sessions de formation organisées, en liaison avec les nouveaux textes concernant la formation permanente. En 1979, la FGF quitta le rue de l'Université pour un immeuble acheté rue des Petites Ecuries.

La Fédération générale des Fonctionnaires participait, comme la Fédération des Services publics et de Santé, à l'Internationale des Services publics dont le congrès se tint en 1967 au Palais d'Orsay, et elles participèrent au Comité consultatif européen à partir de sa création en 1971.

La Fédération des Services publics et de Santé (FSPS) a toujours conservé l'unité de ses deux branches et se trouvait, de ce fait, la plus importante de toute la confédération. Elle fut animée, de 1958 à 1973, par Jacques Bonnore⁶, de la branche Services publics (personnels territoriaux), puis par Félix Fortin⁷, des services de Santé, jusqu'en 1984. Dans les années soixante, le bureau fédéral comptait 12 à 14 membres dont trois secrétaires, puis six secrétaires permanents qui, pour la plupart, demeurèrent en fonction jusqu'à leur retraite. Parmi eux, Albert Lulé (1962-76), Bernard Grelot (1966-80) pour les services publics,

⁴ **André Giauque**, né en 1921, fonctionnaire au ministère de la Reconstruction, termina sa carrière comme chef de service administratif au ministère de l'Équipement et du Logement. Dès 1947, il créa un syndicat des agents de la Reconstruction, qui adhéra à Force Ouvrière. Il fut secrétaire général-adjoint de la Fédération des Travaux publics et des Transports en 1956, secrétaire permanent de la FGF-FO en 1963, puis secrétaire général de la FGF de 1973 à 1987. Il était également membre de la commission exécutive confédérale et fut enfin secrétaire général de l'Union interfédérale des Fonctionnaires retraités de 1989 à 2003.

⁵ **Henri Lubin** (1912-1997) était commissaire au service des Prix et termina sa carrière comme directeur départemental de la Concurrence et de la Consommation. Secrétaire général adjoint de la FGF de 1953 à sa retraite en 1977, il était rédacteur en chef de la *Nouvelle Tribune des Fonctionnaires* où il publiait de nombreuses analyses économiques. De 1978 à 1985, il fut secrétaire de l'Union fédérale des retraités FO de la Fonction publique.

⁶ **Jacques Bonnore** (1913-1984), employé municipal à Bordeaux, fut chef de bureau en 1944 et directeur administratif en 1960. Secrétaire général du syndicat FO du personnel municipal de Bordeaux en 1948, il fut secrétaire général de la Fédération des Services publics et de Santé de 1958 à 1973. Il siégea à la Commission exécutive confédérale ainsi qu'à la Commission exécutive de l'Internationale des Services publics et de Santé.

⁷ **Félix Fortin** (1924-1988) fut successivement secrétaire adjoint de la Fédération des personnels des Services publics et de Santé Force ouvrière (1961-1966) ; secrétaire permanent (1966-1969) ; secrétaire général adjoint (1969-1973) et secrétaire général de 1973 jusqu'à sa démission en 1984. Il fut membre du Conseil économique et social de 1974 à 1979.

Adolphe Gisselaire (1946-69), René Herbillon (1946-67) et René Champeau (1966-91) pour les services de Santé. La Fédération publiait *La Tribune des Services publics et de Santé*. Elle déménagea de l'avenue Parmentier à la rue de Rome au milieu des années soixante-dix.

Les deux branches étaient alors considérées comme équivalentes en adhérents. La première groupait essentiellement des agents communaux des grandes villes de province ainsi que des personnels départementaux ou de certains services publics ou privés comme le Crédit municipal, les HLM, les compagnies des eaux... La seconde syndiquait surtout parmi les personnels administratifs, techniciens et ouvriers des hôpitaux publics. Les effectifs de la Fédération auraient été proches de 100.000 adhérents dans les années 1970, alors que les personnels des collectivités locales et des services de santé commençaient à croître, et elle aurait même atteint les 120.000 en 1980. Il était difficile d'être présent dans les petites communes où les effectifs étaient peu nombreux ou dans certaines municipalités, par exemple dans les municipalités communistes. La Fédération des Services publics était particulièrement bien implantée dans des villes comme Marseille, Bordeaux, Lille ou Toulouse. Aux élections paritaires du personnel communal, Force Ouvrière venait en seconde position après la CGT avec 31% des suffrages en 1965 et 22,4% en 1977, soit 36.000 et 50.000 voix.

Le personnel hospitalier ne fut définitivement laïcisé qu'en 1968 et sa condition se rapprocha de celle des autres salariés, mais Force Ouvrière eut du mal à syndiquer les personnels soignants très féminisés. Aux élections professionnelles des hôpitaux publics, elle venait en second, avec 31,8% des suffrages en 1965 et 33% en 1975, soit 31.000 et 87.000 voix.

Les dirigeants de la Fédération des Services publics et de Santé demeuraient dans la ligne d'un socialisme se référant à Jaurès et Blum, pour une société plus juste et plus fraternelle. Dans ses congrès fédéraux, elle ne cessa de répéter son attachement et son loyalisme à l'égard de la Confédération, dont elle approuvait les positions à l'égard de la CGT. Elle se plaisait à rappeler qu'elle avait deux représentants à la Commission exécutive nationale et quatre des siens au Comité confédéral national. En 1974, trois de ses candidats furent élus au Bureau confédéral : Gabriel Ventejol, Roger Lerda et Paulette Hofman.

Un **Cartel Force Ouvrière de la Fonction publique** devait coordonner la Fédération générale des Fonctionnaires, les fédérations des PTT, des Services publics et de Santé et la petite fédération des Tabacs et allumettes, dont les rémunérations dépendaient plus ou moins directement de l'Etat. Ce cartel informel devait établir un minimum de cohérence face aux pouvoirs publics, et ses liens devinrent plus étroits dans les années soixante-dix pour mener les négociations salariales. Dans les années soixante, ce cartel Fonction publique regroupait

environ la moitié des mandats aux congrès confédéraux et sans doute plus de la moitié des effectifs réels de la confédération. La moitié du bureau confédéral était d'ailleurs composée d'agents des fonctions publiques, qui firent l'essentiel de leur carrière comme permanents syndicaux. Jusqu'en 1977, le trésorier confédéral fut Pierre Tribié, fonctionnaire du ministère des Finances et secrétaire de la FGF jusqu'en 1973. Au congrès confédéral de 1980, on estimait que le Cartel représentait 30% des adhérents, mais les évaluations restent sujettes à caution, comme René Valladon l'a rappelé lors du colloque.

La prépondérance des fonctionnaires de l'Etat ne manquait pas de poser quelques problèmes d'orientation politique, comme dans la période précédente⁸. En effet, si les tendances socialisantes demeuraient fortes parmi les fonctionnaires de l'Etat, ils souhaitaient mener des actions communes avec les organisations syndicales des autres confédérations pour faire aboutir leurs revendications auprès des pouvoirs publics. Or la confédération, appuyée par les postiers et les personnels des Services publics et de Santé, refusait tout rapprochement avec la CGT et les communistes, les tensions s'accroissant après l'accord de désistement entre le PC et le PS en 1962. Lors des congrès confédéraux, Roger Lapeyre⁹, secrétaire général de la Fédération des Travaux publics et Henri Lubin, secrétaire général-adjoint de la FGF, ne manquaient pas de manifester leur singularité, allant jusqu'à s'abstenir ou voter contre le rapport moral. Au congrès confédéral de 1963, André Giauque, adjoint de Lapeyre aux Travaux publics et Henri Lubin insistèrent pour qu'une ouverture soit faite, au moins auprès de la FEN. Aux élections présidentielles de 1965, le cartel Fonction publique appela les fonctionnaires à « conformer leurs actes citoyens à la condamnation du pouvoir actuel », et la Fédération des Services publics se prononça contre les candidats se réclamant de la majorité. Lorsque, le 6 décembre 1973, la CGT, la CFDT et la FEN, soutenues par le Parti Socialiste, lancèrent l'ordre de grève en faveur du pouvoir d'achat, FO refusa de s'y associer mais la FGF lança une action pour les 5 et 6 décembre, entraînant une grave crise au sein du Cartel. André Giauque rapporte qu'il finit par bien s'entendre avec Camille Mourguès et les responsables de la Fédération syndicaliste des PTT mais que, par ailleurs, ses contacts étaient fréquents avec Roger Loubet puis René Bidouze à l'UGFF-CGT¹⁰.

⁸ Siwek-Pouydesseau Jeanne. « Les cols blancs, fonctionnaires et employés, dans la CGT-FO » in *La naissance de Force Ouvrière*, Presses universitaires de Rennes, 2003, p. 117-133.

⁹ **Roger Lapeyre** (1911-1991) était ingénieur des Travaux publics de l'Etat et entraîna la quasi totalité des syndicats non ouvriers des Travaux publics à FO. Il fut secrétaire du Comité interfédéral des fonctionnaires puis de la FGF-FO jusqu'en 1976, et secrétaire général de la Fédération des Travaux publics et des Transports de 1948 à 1977. Il fut un des fondateurs et animateurs du Mouvement Syndical uni et démocratique (MSUD) de 1955 à 1962.

¹⁰ Entretien du 24 octobre 2000 avec l'auteur.

La Fédération des Services publics et de Santé était, au contraire, opposée à tout contact et à toute action commune avec la CGT, inféodée au Parti Communiste, mais aussi avec la CFDT dont elle dénonçait régulièrement les comportements « incompréhensibles et irresponsables ». Le rapport moral des congrès fédéraux, qui se tenaient tous les deux ans, consacrait un paragraphe au Cartel de la Fonction publique, où les relations avec la FGF furent souvent tendues, à la fois pour des raisons de stratégie mais aussi d'intérêts corporatifs, la Fédération générale des Fonctionnaires ayant longtemps considéré qu'elle avait une hégémonie légitime dans les relations avec les pouvoirs publics au plus haut niveau. Au début des années 1970, la FSPS obtint, grâce à Pierre Tribié, une représentation dans les délégations auprès du secrétaire d'Etat à la Fonction publique. L'attitude du secrétaire général Bonnore et du secrétariat fédéral semblait cependant quelque peu résignée : « nous nous accommodons parfois de certaines pratiques de nos camarades fonctionnaires mettant en cause le fonctionnement normal du Cartel (...) Alors, si nous ne sommes pas d'accord avec la tactique, nous écrasons le coup »¹¹. Le rapport moral argumentait, en effet, que ce serait une grave erreur de se priver des moyens d'expression et d'information de cette instance.

Il est vrai que la participation des personnels des Services publics et de Santé pouvait ne pas toujours apparaître comme évidente, les fonctionnaires de l'Etat et les postiers étant plus directement impliqués auprès du ministère de la Fonction publique et du Premier Ministre.

II. Le développement des relations « contractuelles »

A la suite des mouvements de 1968, la politique contractuelle se développa dans les fonctions publiques de l'Etat et des collectivités locales, et les structures syndicales durent s'adapter à cette nouvelle donne.

Dans la fonction publique de l'Etat, le système de concertation institué depuis le statut de 1946 impliquait une certaine participation des organisations syndicales à la gestion des personnels à divers niveaux : conseils supérieurs, comités techniques et commissions administratives paritaires. Cependant, l'Etat ne pouvait passer de contrat avec ses personnels, qui restaient dans une situation réglementaire. Après information et concertation, la décision était de la responsabilité des pouvoirs publics. Le fonctionnement du Conseil supérieur de la

¹¹ Congrès fédéral de Bordeaux, FSPS-FO, 1973, p. 17.

Fonction publique de l'Etat et des comités techniques paritaires, censés débattre des problèmes généraux de l'administration, de l'organisation et du fonctionnement des services, étaient, en fait, devenus purement formels et l'esprit de réelle concertation voulue en 1946 ne fut pas repris dans le statut de 1959.

Dans les années 1950, des grèves sporadiques éclataient contre la rigueur budgétaire, sans grand résultat. Les grèves de 1963 aboutirent à un programme de rattrapage du secteur public par rapport au privé. Mais la procédure Toutée de 1964 pour le secteur public, avec consultations des organisations syndicales, ne fut pas transposée dans la fonction publique et le décalage des rémunérations fut constamment en défaveur de cette dernière. Aussi, en 1964, divers contacts informels furent-ils pris entre la FGF-FO et l'UGFF-CGT par l'intermédiaire de la FEN, et des journées nationales de grèves se succédèrent à l'appel de toutes les organisations. Après l'accord de 1966 entre la CGT et la CFDT, la FGF-FO et la FEN participèrent cependant à un meeting commun avec leurs homologues de la CGT et de la CFDT, mais les postiers et la Fédération des Services publics refusèrent toujours d'y participer. Le système de retraite complémentaire Préfon, envisagé en 1964 sous la présidence du secrétaire général de la FGF Pierre Tribié, fut définitivement mis en place en 1968, et seule la CGT refusa d'y adhérer.

Des discussions salariales informelles ont toujours eu lieu entre les pouvoirs publics et les syndicats qui leur déplaisaient le moins. Cependant, le Premier Ministre Georges Pompidou déclarait à une délégation de la FGF, en novembre 1966, qu'il ne pouvait y avoir de négociations « contractuelles » entre l'Etat et les fonctionnaires mais qu'il acceptait le dialogue et, en avril 1968, recevant une délégation du Cartel FO des fonctionnaires, il décidait qu'il n'y aurait pas de discussion en masse salariale déterminant automatiquement un pourcentage d'augmentation. « Je ne pense pas que le parallélisme avec le secteur nationalisé soit indispensable... Dans la fonction publique, il s'agit d'une notion budgétaire où le volume de crédits et la détermination d'un pourcentage ne se justifient pas »¹².

En mai 1968, la FGF comme la confédération affirma sa solidarité avec les étudiants et invita à cesser le travail le 13 mai. Certains syndicats nationaux décidèrent une grève à caractère illimité. Cependant, les fonctionnaires FO ne participèrent pas à l'engouement autogestionnaire de la CFDT dans certaines assemblées générales de ministères. Le 20 mai, la FGF incita les fonctionnaires à entrer de plus en plus nombreux dans l'action directe, en précisant ses revendications et en prenant contact avec la FEN et la CFDT. Le 27 et le 28 mai

¹² *La Nouvelle Tribune*, sept.-oct. 1969, Congrès de la FGF.

fut réunie rue Oudinot une Commission de la Fonction publique, sous la présidence du Premier Ministre. La délégation Force Ouvrière comprenait Tribié, Lubin et Giauque pour la FGF, Viaud pour les PTT, Bonnore pour les services publics et Barbier pour les Tabacs et Allumettes. L'accord Oudinot entre le gouvernement et les organisations de fonctionnaires, parallèle aux accords de Grenelle, portait sur les rémunérations qui furent augmentées de 13,17%, la durée du travail, les droits syndicaux et la révision des classifications. Les syndicalistes insistèrent pour que les dispositions de caractère général soient étendues aux agents des collectivités locales¹³.

Le Gouvernement s'étant engagé à améliorer les modalités d'exercice du droit syndical, une instruction du Premier Ministre Chaban-Delmas, en septembre 1970, étendit et harmonisa les droits syndicaux dans les administrations, notamment les dispenses de travail accordées aux délégués syndicaux. Ces avantages, complétés en 1976, permirent aux syndicats de se structurer plus efficacement aux échelons centraux et locaux. Par ailleurs, la nécessité de participer à de nombreuses réunions de concertation à la Direction de la Fonction publique et dans les ministères obligeait les fédérations à constituer des états-majors compétents. Ces droits syndicaux furent cependant un cadeau empoisonné qui favorisa la bureaucratisation au détriment du militantisme. La préparation des élections aux commissions administratives paritaires, déterminant de manière plus précise les droits syndicaux, devint encore plus cruciale dans la compétition entre les confédérations. De plus, la signature d'accords posait implicitement la question de la représentativité des signataires. Dans les années 1970, Force Ouvrière, la FEN, la CFTC et la FGAF représentaient une majorité d'organisations (4/7) et, de peu, une majorité de voix, avec l'appoint de plus en plus nécessaire de la CGC, bien qu'aucune majorité n'ait été explicitement nécessaire. Après la rupture de l'Union de la Gauche en 1977, et de l'unité d'action entre la CGT et la CFDT, un début de rapprochement se fit entre FO, la FEN et la CFDT, que la CGT qualifia de « front réformiste ».

Un système de **négociations salariales** avec la signature d'accords « contractuels » fut, par ailleurs, mis en place. Il s'agissait, en fait, d'un engagement moral des pouvoirs publics à appliquer les mesures convenues, en espérant, plus ou moins implicitement, que les syndicats signataires ne revendiquent pas davantage pendant la durée de l'accord. Ce que ces derniers récusèrent, d'autant que les systèmes de sauvegarde en fonction du coût de la vie étaient souvent appliqués avec retard. Enfin, le gouvernement décida de n'inviter que les

¹³ *La Nouvelle Tribune*, loc. cit.

signataires des accords à discuter des autres problèmes en cours, dans le cadre de commissions ad hoc. André Giauque résumait ainsi la position de la FGF au congrès de 1969 : « Un juste équilibre peut être trouvé entre les responsabilités que le mouvement syndical veut et doit assumer, et son pouvoir intangible de contestation. Il ne s'agit pas de gestion ou de cogestion mais de présence partout où les intérêts des agents de l'Etat sont en jeu ». La politique de compromis n'était pas unanimement acceptée au sein de la FGF et des oppositions se manifestaient régulièrement lors des congrès biannuels. D'où le ton habituellement agressif de la *Nouvelle Tribune* contre la politique budgétaire du gouvernement et un esprit de guérilla permanente, qui permettait finalement de signer après avoir obtenu quelques avantages. La politique d'unité d'action avec les autres syndicats, dont la CGT, connut des hauts et des bas au cours de la période car elle supposait d'aller à l'encontre de la position strictement anti-cégétiste de la confédération, soutenue par les postiers et les services publics et de santé. Seule l'alliance avec la FEN constituait le pilier de cette politique « contractuelle » consistant à engranger ce qui pouvait l'être, en attendant mieux...

Après le développement de la politique contractuelle et des négociations salariales « institutionnalisées » au début des années 1970, le fonctionnement du Cartel devint moins informel. Au congrès de la Fédération des Services publics et de Santé de 1977, on reconnaissait que tout n'allait pas toujours comme on pouvait le souhaiter mais que des efforts avaient été faits par rapport « à une certaine époque » pour associer la fédération aux négociations au plus haut niveau. Deux ans plus tard, le secrétariat fédéral précisait qu'il s'efforçait d'être invité à toutes les réunions importantes et sinon protestait. Cette attitude permettait évidemment aux responsables des Services publics et de Santé de ne pas se sentir entièrement impliqués dans les résultats. Enfin, au congrès fédéral de Lyon de mai 1981, le rapport moral usait de ses litotes habituelles : « pour l'essentiel, nous n'avons pas constaté de détérioration de nos relations amicales avec l'ensemble de nos camarades appartenant aux autres composantes de notre confédération ».

Les constats de négociations ou relevés de conclusions furent régulièrement signés par le Cartel de la Fonction publique FO, la FEN, la CFTC et la FGAF, sauf lorsqu'il n'y eut aucun accord en 1971 et 1977. En définitive, de 1968 à 1970, il y eut un net rattrapage des traitements des fonctionnaires par rapport au secteur parapublic et, de 1970 à 1978, il y eut une amélioration sensible du pouvoir d'achat. Les agents des collectivités territoriales et des hôpitaux publics n'étaient qu'indirectement concernés par les négociations salariales, les fonctionnaires de l'Etat demeurant les fers de lance des actions syndicales. Pour André

Giauque, la période la plus faste fut celle où l'inflation permettait de donner du « grain à moudre », même si le bénéfice final était peu important, et les grandes réformes catégorielles de 1970 à 1976 permirent aussi d'améliorer la situation¹⁴.

Les agents des collectivités territoriales ont longtemps été en retard par rapport aux fonctionnaires de l'Etat en matière de garanties statutaires. Il fallut attendre 1952 pour que soit voté un statut des agents municipaux, étendu en 1953 aux sapeurs-pompiers et, en 1954, aux employés des HLM. Le fonctionnement de la Commission nationale paritaire et des commissions administratives fut amélioré en 1968. La principale différence avec les fonctionnaires de l'Etat concernait les permanents syndicaux dont les rémunérations étaient à la charge de la Fédération, mais il existait des arrangements locaux, les décharges de service et autorisations d'absence variant selon les municipalités. En 1977, un protocole d'accord fut signé par le président de l'Association des maires de France et les organisations représentatives sur les droits syndicaux, mais les moyens accordés restaient très inférieurs à ceux des fonctionnaires de l'Etat.

Les agents hospitaliers n'ont bénéficié d'un statut relativement protecteur qu'à partir de 1955, avec l'organisation de commissions administratives paritaires, mais les comités techniques prévus en 1958 ne furent rendus obligatoires qu'en 1970. Les comités d'hygiène et de sécurité furent constitués à partir de 1960 et les sections syndicales d'hôpital ne furent reconnues qu'en 1968. Enfin, une loi de 1970 rétablit la participation des représentants des personnels aux conseils d'administration des établissements. Divers organismes étaient gérés en commun par les branches Services publics et Santé, ainsi la Caisse nationale de Retraite des agents des collectivités territoriales créée en 1945, dont les représentants syndicaux siégeaient au conseil d'administration. En revanche, le Comité de gestion des œuvres sociales créé en 1965 était spécifique à la Santé publique.

Dans les années 1970, les divergences au sein des composantes du **Cartel de la Fonction publique** sur les accords salariaux se retrouvaient aussi sur la politique contractuelle ou conventionnelle de la Confédération. Ainsi, au congrès confédéral de 1980, André Roulet, secrétaire général du syndicat des Impôts et futur trésorier de la Confédération, ne vota pas le rapport moral au motif que la politique contractuelle ne valait que par ce qu'elle rapportait. Or, pour lui, le niveau confédéral semblait la considérer comme une fin en soi et non plus comme un moyen et, dans le secteur public, on négociait « pour des miettes ». De plus, il aurait fallu que la confédération « surmonte l'isolement dans lequel elle se complait ».

¹⁴ Entretien du 24 octobre 2000.

En revanche, Jacques Briolant, secrétaire général du syndicat des Douanes vota pour le rapport moral, de même que Jacques Pé, secrétaire général de la Fédération des personnels civils de la Défense et futur membre du bureau confédéral.

De son côté, Roland Gaillard, du ministère de l'Environnement et des Transports et futur secrétaire général de la FGF, regrettait le manque de dynamisme confédéral et constatait qu'André Bergeron avait « tendance à être plus sensible aux réactions de l'opinion publique plutôt qu'à celles de ses propres adhérents dont il est le mandant ». La confédération semblait préférer gérer la crise, son syndicat ne voterait pas le rapport moral.

Si Félix Fortin, secrétaire général de la Fédération des services publics et de Santé, reconnaissait que le bureau confédéral avait toujours soutenu les luttes des personnels hospitaliers, Guy Millan mandaté par le syndicat du Tarn et futur secrétaire général de la Fédération des services publics vota contre le rapport moral.

Enfin, André Giauque, secrétaire général de la FGF, attirait l'attention du congrès sur les dangers menaçant les fonctionnaires, sans se prononcer sur le rapport moral¹⁵. Il confirmera par la suite qu'il fut de plus en plus difficile de convaincre les syndicats et fédérations de signer pour des augmentations relativement limitées. Et il n'était pas non plus aisé d'obtenir l'aval du Cartel, mais les composantes de la Fédération des Services publics et de Santé étaient multiples et n'avaient pas le « monolithisme doctrinal » des PTT¹⁶. Quoi qu'il en soit, les comptes-rendus sténographiés des congrès confédéraux montrent à quel point les fonctionnaires qui s'écartaient de la ligne majoritaire étaient mal vus de la base et d'ailleurs, rapporte un ancien responsable fonctionnaire, André Bergeron disait lui-même ne rien comprendre à la fonction publique...

Ces clivages n'étaient pas nouveaux et existaient déjà dans les années cinquante. Ils étaient plus ou moins liés aux appartenances politiques, notamment socialistes, nombreuses parmi les fonctionnaires¹⁷. Ainsi, au congrès confédéral de 1977, des militants socialistes, en particulier aux Impôts, au Trésor et aux PTT, avaient présenté une orientation alternative au projet confédéral, qui obtint 10% des voix. Mais ces positions étaient aussi sous-tendues par les intérêts corporatifs à défendre collectivement face à l'Etat-patron. On remarquera que les contestataires des années soixante et soixante-dix seront plus tard parmi les soutiens de Marc Blondel.

¹⁵ XIVème Congrès confédéral Force Ouvrière. Compte-rendu sténographique des débats. 1980. *Force Ouvrière*, décembre 1980, 430 p.

¹⁶ Entretien précité.

¹⁷Yon Karel a décrit avec beaucoup de finesse les variations autour du principe d'indépendance à l'égard des partis : *Retour sur les rapports entre syndicalisme et politique : le cas de la CGT-FO. Eléments pour la sociologie d'un « monde de pensée »*. Thèse de Science politique, Paris 1, 2008, 852 p.