

LE SYNDICALISME ET L'ETAT ENTRE L'AUTONOMIE ET L'INTEGRATION

PAR

Jacques CHEVALLIER

Professeur à l'Université d'Amiens

L'Etat constitue pour le syndicalisme un point de repère indispensable, une réalité incontournable par rapport à laquelle il est tenu de se situer : tout syndicat est contraint, même s'il s'en défend, de définir les termes de sa relation à l'Etat, la nature des liens qui l'unissent à lui, l'intensité de leurs échanges mutuels. Certes, le syndicalisme a pour vocation première la défense d'intérêts professionnels et son action se situe d'abord dans la sphère des rapports socio-économiques ; cependant, cette action a inévitablement une dimension politique, plus ou moins clairement assumée, qui l'amène à entrer en contact avec l'Etat : pas plus que l'Etat ne peut ignorer le fait syndical, le syndicalisme ne peut, alors même qu'il fait officiellement profession d'« apolitisme », faire abstraction de l'Etat. Tout comme la régulation étatique a besoin pour s'exercer de la médiation syndicale, les luttes syndicales débouchent sur l'arbitrage étatique. L'Etat est en effet directement présent dans le jeu social, dont il fixe le cadre, supervise le déroulement et authentifie les résultats : les décisions qu'il prend influent sur la situation des divers groupes, ainsi que sur la nature des équilibres sociaux ; le syndicalisme ne saurait se désintéresser du fonctionnement d'une instance dont dépend aussi étroitement l'aboutissement de ses revendications et la prise en compte des intérêts dont il assume la défense. Même si son « lieu » et son « point de départ » sont professionnels, l'action syndicale est donc aussi « politique par excellence »¹ puisqu'elle vise à modifier les règles du jeu social dont l'Etat

1. J.D. Reynaud, *Les syndicats en France*, 2 tomes, Seuil, Coll. Politique, 1975, p. 258.

est le dépositaire et le garant. Ce *tropisme étatique* a été évidemment renforcé par l'extension du rôle de l'Etat, à laquelle la pression syndicale a au demeurant largement contribué : les responsabilités assumées par l'Etat en matière de développement économique et de protection sociale ont amené les syndicats à orienter de plus en plus vers lui leur action, en cherchant à peser sur les choix collectifs ; mais cette inflexion des stratégies syndicales, liée à l'avènement de l'Etat-providence, ne signifie pas pour autant que la « politisation » du syndicalisme soit un phénomène nouveau. L'exemple français montre bien que la question du rapport à l'Etat est pour le syndicalisme centrale et permanente : présente dès l'origine, comme le révèle la Charte d'Amiens, elle continuera à se poser, fût-ce en négatif, en creux, tout au long de son histoire ; seules sa formulation, et les réponses qui lui seront apportées, varieront au fil du temps.

Si la relation entre le syndicalisme et l'Etat apparaît ainsi comme une relation nécessaire, elle prend des formes très diverses. Elle dépend tout d'abord du *type de syndicalisme* : tous les syndicats ne conçoivent pas leur rôle de la même façon, ne donnent pas à leur action le même sens et, dès lors, se situent différemment face à l'Etat. Les typologies du syndicalisme sont multiples² : elles tournent toutes pourtant autour de deux variables essentielles, qui doivent être combinées : d'une part, l'attitude par rapport à l'ordre socio-économique existant, ce qui conduit à distinguer le syndicalisme *révolutionnaire*, qui vise à sa destruction, le syndicalisme *réformiste*, qui cherche à l'améliorer, le syndicalisme *d'intégration*, qui concourt à son maintien ; d'autre part, la conception de l'action syndicale, qui oscille entre une stratégie de confrontation et le refus de se lier les mains pour l'avenir (syndicalisme de *contestation*), la volonté de peser sur les choix collectifs en acceptant la logique du dialogue (syndicalisme de *négociation*), enfin l'implication directe dans les structures de production et les circuits de décision (syndicalisme *gestionnaire* ou de *participation*). De ces variables dépendront le degré de proximité idéologique et l'intensité des contacts avec l'Etat. La relation entre le syndicalisme et l'Etat n'est donc pas une mais plurielle : elle est *spécifiée* par la configuration propre des divers syndicats ; et l'Etat entretiendra des rapports relativement différenciés avec chacun d'entre eux.

Pendant, cette diversité est *sur-déterminée* par le *type de construction étatique* : la relation entre le syndicalisme et l'Etat varie aussi en fonction du contexte national ; elle est, au moins en partie, commandée par le mode d'articulation, symbolique et pratique, entre la société et

2. A. Touraine par exemple distinguait dans *Sociologie de l'action* (Seuil, 1965, pp. 363 ss.) trois types principaux de syndicalisme selon la nature de la liaison établie entre les éléments constitutifs de tout mouvement syndical — à savoir l'existence d'une *insatisfaction*, l'expression d'une *revendication* et le déploiement d'une *action* : le syndicalisme *d'opposition*, dominé par la lutte contre le pouvoir de classe ; le syndicalisme *d'intégration*, engagé dans une action de développement économique et de contrôle des conditions de travail et d'emploi ; le syndicalisme de *négociation*, cantonné dans les relations industrielles.

l'État³. Selon le degré d'autonomie de l'État, l'étendue de son emprise sociale, l'attraction qu'il exerce sur la société, le style de communication qu'il adopte, les syndicats seront voués à des comportements et à des stratégies profondément divergents. Dans cette perspective, les relations entre syndicalisme et État deviennent apparemment indissociables du problème plus général des rapports entre les *groupes d'intérêt* et l'État, dont elles ne constitueraient en fin de compte qu'un cas particulier. Pour F.L. Wilson⁴, ces rapports relèveraient de *trois modèles* possibles : un modèle *protestataire*, dans lequel les groupes d'intérêt misent avant tout sur la mobilisation de l'opinion ou de leur base pour faire reculer les gouvernants, avec lesquels ils refusent tout contact direct ; un modèle *pluraliste*, dans lequel ils cherchent à influencer les gouvernants, mais en agissant en dehors des structures de représentation officielles ; un modèle *néo-corporatiste*, dans lequel ils disposent d'un accès permanent aux processus décisionnels, par le biais d'institutions formelles très développées. Même si la nature concrète des relations varie selon le type d'interlocuteurs et d'enjeux, il serait possible de dégager dans chaque société un *schéma dominant*. C'est ainsi que le modèle pluraliste serait le plus approprié pour rendre compte du cas français : l'existence de nombreux contacts formels et informels entre groupes d'intérêt et responsables politiques et administratifs suffit à écarter en effet le modèle protestataire, parfois retenu par certains observateurs ; et si certaines formes d'action des groupes d'intérêt sont à première vue conformes au

3. A. Touraine (*ibid.*, pp. 370 ss.) dégageait ainsi quatre types essentiels de situations dans les pays occidentaux, selon que le mouvement ouvrier rencontre ou non de forts obstacles à sa volonté de « développement économique », dirigée contre la direction capitaliste des entreprises et de l'économie, et à son exigence de « contrôle », liée à la civilisation industrielle en formation — ou à l'une des deux seulement : dans le type « libéral-oppositionnel » (les syndicats américains), l'action ouvrière est essentiellement une lutte économique, mais inséparable d'une lutte pour le contrôle syndical des conditions de travail et d'emploi ; dans le type « oppositionnel-révolutionnaire » (CGT française), il y a persistance des anciens affrontements de classes, faible pouvoir syndical de contrôle et forte pression sur l'État pour obtenir des lois et protections sociales ; dans le type « libéral-réformiste » (les *trade-unions* britanniques), les syndicats disposent d'un fort pouvoir d'intervention économique et politique ; enfin, dans le type « réformateur-révolutionnaire » (CGIL italienne), la politisation est totale, et l'action syndicale orientée en fonction d'une stratégie politique plus que d'une action purement économique. Le fait que la société française soit à la fois une société de classes et une société industrielle expliquerait la coexistence d'un syndicalisme révolutionnaire et d'un syndicalisme réformiste. La tendance générale dans les pays occidentaux, marquée par le capitalisme industriel, serait cependant au passage à un syndicalisme de « contrôle », luttant contre les restes du pouvoir de classe et les aliénations propres à la société industrielle, et situé à mi-chemin entre le syndicalisme d'intégration et le syndicalisme d'opposition. Pour sa part, G. Cairé (*Les syndicats ouvriers*, PUF, Coll. Thémis, 1971, pp. 312 ss.), distingue trois modèles de syndicalismes, en fonction de contextes socio-politiques différents : le syndicalisme d'*intégration*, là où celle-ci est imposée (pays autoritaires ou fascistes) ou acceptée (Etats-Unis) ; le syndicalisme de *révolution*, à vocation de transformatoire sociale (variante la plus radicale) ou de contestation (forme dégradée) ; enfin, le syndicalisme de *gestion*, qu'on rencontre dans les pays nouvellement indépendants ou accédant au socialisme.

4. « Les groupes d'intérêt sous la V^e République. Test de trois modèles théoriques de l'interaction entre groupes et gouvernement », *RFSP*, 1973, pp. 220 ss.

modèle néo-corporatiste, notamment dans le secteur agricole, l'extension de celui-ci est entravée par la permanence de la conception traditionnelle d'un Etat placé au-dessus des intérêts particuliers, par le discrédit frappant l'organisation corporative depuis Vichy, enfin par l'attachement jaloux des groupes — et notamment des syndicats ouvriers — à leur autonomie.

Cette analyse n'est cependant pas réellement satisfaisante. D'abord, parce que le syndicalisme, s'il présente certains aspects d'un groupe de pression comporte aussi, au moins dans son noyau dur et originaire du syndicalisme ouvrier, des éléments incontestables de spécificité, qui interdisent de le ramener purement et simplement à cette catégorie⁵ : les intérêts qu'il défend sont en effet, comme le souligne J.D. Reynaud, ceux d'un « groupement social » — caractérisé par des liens objectifs de solidarité, uni par une communauté d'aspirations, soudé par des valeurs identiques —, dont il s'érige en représentant et porte-parole ; de ce fait, il tend irrésistiblement à déborder le cadre limité de l'expression d'intérêts catégoriels pour situer son action au niveau de la société globale. « Mouvement social à la fois particulier et total »⁶, le syndicalisme ne s'est jamais cantonné dans la seule défense des intérêts des salariés : cette défense a toujours été associée à un projet d'organisation d'ensemble de la société, sous-tendue par une volonté de transformation des structures sociales ; et cette dimension, « politique » au sens fort du terme, pose par conséquent le problème de sa position face à l'Etat sous un éclairage tout à fait spécifique. Ensuite, parce que l'idée d'un modèle dominant ne permet pas de mesurer la complexité de la relation du syndicalisme à l'Etat, qui comporte des facettes multiples et apparemment contradictoires, sans que les syndicats eux-mêmes soient capables d'en rendre compte de manière cohérente : déconnectés des pratiques concrètes, les discours syndicaux se bornent sur ce point à la reproduction de « stéréotypes — tels l'« apolitisme » —, dépourvus de valeur explicative ; tout se passe comme si la relation à l'Etat était un *sujet tabou*, une zone d'ombre, un point aveugle, difficile à évoquer autrement que de manière rituelle.

La relation du syndicalisme à l'Etat est en réalité une relation, non pas simple et univoque, mais *complexe et équivoque*, parce qu'elle relève de *plusieurs logiques ou modèles* qui s'imbriquent, s'entrecroisent et interfèrent constamment, ce qui explique les contradictions apparentes des discours et des comportements syndicaux : on glisse sans cesse d'un plan, d'un registre, d'un système référentiel à l'autre ; alors que la relation semble se nouer sur un certain mode, elle dévie subrepticement, se trouve

5. Voir en sens contraire D. Gaxie et M. Offerlé (« Les militants syndicaux et associatifs au pouvoir ? Capital social collectif et carrières politiques », in *Les élites socialistes au pouvoir (1981-1985)*, PUF, 1985, p. 109), qui s'élèvent contre les « typologies à demi savantes qui répartissent les groupes de pression en « organisations professionnelles » et en « groupements à vocation idéologique » : les intérêts que les syndicats de salariés mettent en scène ne sont pas selon eux différents, du point de vue sociologique, de ceux qui sont l'objet de l'intervention des organisations de commerçants, médecins, chefs d'entreprise, agriculteurs...

6. A. Touraine, *op. cit.*, p. 346.

biaisée sous l'empire d'autres références. Ces logiques diverses se sont superposées au fil de l'histoire du syndicalisme et de l'évolution de l'Etat comme autant de *strates successives*, les versions nouvelles recouvrant les précédentes, sans pour autant les éliminer, infléchies par elles mais aussi les infléchissant : elles n'ont évidemment pas le même poids et ne se situent pas dans le même ordre d'importance pour tous les syndicats, qui peuvent précisément être caractérisés en fonction de leur polarisation sur l'une ou l'autre d'entre elles ; la typologie des syndicats apparaît ainsi comme liée au modèle de relation à l'Etat qu'ils privilégient.

Si l'on tente de démêler les fils de cet écheveau complexe, on voit se profiler *quatre logiques* essentielles et concurrentes :

— la *logique de l'affrontement*, dominée par la représentation d'un « syndicalisme contre l'Etat » qui, issue du passé — comme l'atteste la Charte d'Amiens — et progressivement atténuée, reste cependant au tréfonds de l'imaginaire syndical (I) ;

— la *logique de l'influence*, gouvernée par la représentation d'un « syndicalisme tourné vers l'Etat », par laquelle les syndicats cherchent à peser de l'extérieur sur les choix politiques (II) ;

— la *logique du partenariat*, sous-tendue par la représentation d'un « syndicalisme avec l'Etat », par laquelle les syndicats acceptent de nouer un dialogue avec l'Etat, à partir d'une position d'autonomie (III) ;

— la *logique de l'intégration* enfin, marquée par la représentation d'un « syndicalisme dans l'Etat », par laquelle les syndicats pénètrent au cœur même des structures étatiques (IV).

Après avoir analysé ces diverses logiques, il conviendra de se demander en conclusion si leur équilibre actuel laisse entrevoir une mutation en profondeur du rapport entre le syndicalisme et l'Etat.

I. — LA LOGIQUE DE L'AFFRONTEMENT : LE SYNDICALISME CONTRE L'ETAT

La logique de l'affrontement implique que le syndicalisme et l'Etat se considèrent comme des *adversaires*, dont les stratégies sont fondamentalement antagoniques et les intérêts radicalement inconciliables ; s'il connaît des trêves ou des armistices, leur conflit inexorable ne saurait en fin de compte se résoudre que par la disparition de l'un ou de l'autre ; tout comme l'émancipation ouvrière postule pour le syndicalisme le démantèlement de l'Etat capitaliste, la paix sociale ne saurait régner pour l'Etat que par l'éradication des ferments de la lutte des classes dont le syndicalisme est l'ardent propagateur. Cette *conflictualité* ouverte, cette *exclusion* réciproque impliquent que syndicalisme et Etat se situent au moins partiellement sur le même terrain : le premier se veut porteur d'un projet d'organisation sociale et politique qui met en cause les structures étatiques existantes ; et, à l'inverse, le second entend peser sur les modes d'organisation et d'expression d'une classe ouvrière qu'il redoute. L'atténuation

progressive de cette logique d'affrontement passera par un double processus de *reconnaissance* mutuelle : au lieu de se poser en adversaires irréductibles, syndicalisme et Etat prendront peu à peu conscience du parti qu'ils peuvent tirer de l'établissement de bonnes relations ; mais cet apaisement sera aussi lié à la réduction des sources possibles de conflit, par la délimitation plus précise des sphères d'influence étatique et syndicale.

A) *De l'exclusion réciproque...*

Le syndicalisme s'est développé en France à la fin du XIX^e siècle dans un contexte très conflictuel : l'hostilité du syndicalisme vis-à-vis de l'Etat tout à la fois répond et contribue à celle de l'Etat vis-à-vis du syndicalisme ; l'*agressivité* de l'un et l'*ostracisme* de l'autre se conjuguent et s'alimentent réciproquement, selon un processus en spirale, en aboutissant à de vives tensions. Ce contexte est évidemment lié à la position de la classe ouvrière qui, subissant de plein fouet les retombées de la révolution industrielle et du développement capitaliste, se trouve parallèlement tenue en lisière des circuits de décision politiques : économiquement exploitée et politiquement dominée, elle constitue alors une sorte d'îlot à part, non véritablement intégré à la société ; tandis que l'Etat se méfie de ses potentialités subversives et conçoit ses rapports avec elle essentiellement sur un mode répressif, elle-même, portant les stigmates de l'exclusion, tend à s'isoler, symboliquement et pratiquement, du reste de la société, en adhérant à des valeurs qui lui sont propres et en se dotant de modes de représentation spécifiques, ainsi qu'à lier de plus en plus étroitement son émancipation à la destruction d'un ordre social et politique qui la rejette et l'opprime, et dans lequel elle ne saurait se reconnaître. Dès lors, la relation entre les syndicats ouvriers et l'Etat ne peut être que de nature conflictuelle : d'abord voués à la clandestinité, les syndicats restent, même après leur légalisation en 1884, en situation d'autant plus précaire que leur radicalisation progressive semble exclure toute possibilité de dialogue. Il faudra attendre la première guerre mondiale pour que le climat change et que des rapports nouveaux commencent à se dessiner.

1) *Le syndicalisme face à l'Etat*

La logique de l'affrontement l'emporte à partir du moment où le syndicalisme se pose en *organisation révolutionnaire*, visant au renversement de l'ordre sociopolitique existant. Cette voie n'a pas été prise immédiatement. Les premières chambres syndicales ouvrières qui apparaissent en France dans les années 1860 restent dominées, même après la création de l'Internationale à Londres en 1864, par un souci de défense et de solidarité ouvrières, à l'exclusion de tout projet de type politique ⁷ :

7. G. Lefranc, *Le syndicalisme en France*, PUF, Que sais-je, n° 585 ; R. Mouriaux, *Les syndicats dans la société française*, Presses FNSP, 1983, pp. 12 ss.

la composante syndicale ne se distingue d'ailleurs pas nettement des structures d'entraide (mutuellisme) et de gestion économique (coopération), auxquelles elle demeure souvent liée au sein des associations ouvrières⁸ ; ce n'est qu'à la suite du congrès ouvrier de Marseille de 1879, qui, à l'initiative des anarcho-syndicalistes et des marxistes, rejette la coopération au nom de la lutte des classes et opte pour la création de véritables syndicats, que la différenciation s'effectue. Dominé par le guesdisme, le syndicalisme devient marxiste et révolutionnaire : l'objectif est l'émancipation ouvrière à partir de la suppression de l'appropriation privée des moyens de production⁹. Cependant, le mouvement syndical ne saurait prétendre réaliser une telle rupture par sa seule action, et même pas par la grève générale, qualifiée par Jules Guesde de « mirage trompeur » : l'expropriation suppose le recours à la violence et le syndicalisme est invité à s'effacer derrière l'organisation politique ; ainsi se trouve-t-il étroitement subordonné au parti et dépourvu de tout projet politique réellement autonome.

a) A partir de 1894, le guesdisme reflue. Les *anarcho-syndicalistes*¹⁰ qui prennent alors le contrôle du mouvement ouvrier avancent une problématique différente des rapports entre le syndicalisme et l'Etat : non seulement en effet ils entendent s'affranchir de la tutelle partisane en mettant le syndicalisme au centre du projet révolutionnaire, mais encore ils assortissent leur anticapitalisme d'un antiétatisme systématique ; marquant fortement les premiers pas de la CGT qui, au congrès de Limoges, se fixe pour objectif d'unir les travailleurs en lutte pour « leur émancipation intégrale », leur influence culmine au congrès d'Amiens de 1906, avant de décliner par la suite. La *Charte d'Amiens* apparaît ainsi comme la traduction, la synthèse et la condensation du projet du syndicalisme révolutionnaire. L'*objectif poursuivi* est la disparition du salariat et du patronat ; le syndicalisme est certes un « groupement de résistance » qui doit mener « l'action revendicative quotidienne » ; mais ce n'est qu'un aspect de sa mission : il doit encore préparer « l'émancipation intégrale », qui ne peut se réaliser que par « l'expropriation capitaliste ». Le *moyen* retenu pour atteindre cet objectif est la grève générale ; réapparu en 1886, ce mythe avait depuis cheminé au sein du mouvement ouvrier : en 1894, Pelloutier avait fait voter un texte affirmant que la grève générale est « le dernier moyen révolutionnaire » et qu'il y avait lieu de « procéder immédiatement » à son organisation. Enfin, et surtout, la *vision de la*

8. J. Chevallier, « Economie sociale et société civile », in *La société civile*, PUF, 1985, pp. 210 ss.

9. Le Congrès de Marseille adopte un texte réclamant « la collectivisation du sol, sous-sol, instruments de travail, matières premières ».

10. La force de l'anarcho-syndicalisme vient, comme le souligne J.D. Reynaud *op. cit.*, p. 63) de la liaison qu'il opère entre la revendication quotidienne et la transformation de la société : l'expérience de l'action professionnelle apporte « l'assurance que la pression des salariés peut permettre une défense efficace de leurs salaires, horaires, conditions de travail » ; les idées anarchistes « affirment le droit du producteur sur son produit, rejettent tout pouvoir et toute autorité et énoncent une société future libérée de l'exploitation économique ».

société future place le syndicalisme, en tant que « groupement de production et de répartition » à la base de toute l'organisation sociale. Si le mot « Etat » n'est pas prononcé, celui-ci est bien présent en négatif : la révolution est menée contre l'Etat, qui n'est que le « chien de garde de la bourgeoisie » ; et elle a pour but de supprimer l'Etat en le remplaçant par la libre association des producteurs.

Pour le syndicalisme révolutionnaire, l'Etat est considéré comme mauvais en soi, intrinsèquement pervers : instrument de répression (armée) ou de corruption (millerandisme) des luttes ouvrières, il n'y a rien de bon à attendre de lui ; en s'attachant à le conquérir par l'électoratisme et l'action parlementaire, la classe ouvrière ne fait qu'affaiblir sa capacité de lutte et dénaturer le sens de son action¹¹. Il faut donc, non pas chercher à transformer l'Etat, mais le détruire¹² : fortement imprégné de la pensée de Proudhon, le syndicalisme révolutionnaire entretient le mythe d'un société « sans Etat », organiquement issue de la classe ouvrière ; à l'Etat doit se substituer une organisation sociale et politique nouvelle, fondée sur la démocratie à la base et dans laquelle l'Atelier remplacera le Gouvernement. Cette société nouvelle, c'est au syndicalisme qu'il revient de la réaliser : la vision « pan-syndicaliste » adoptée — ou encore, comme le dit Mouriaux¹³, la « stratégie du Tout syndical » — conduit à faire du syndicalisme tout à la fois l'instrument de l'émancipation ouvrière — la grève générale devant suffire à assurer le triomphe de la révolution — et le modèle de la société future. En entretenant le mirage d'un monde ouvrier se suffisant à lui-même et vivant en marge de la société bourgeoise, le syndicalisme se pose comme une sorte de « contre-société »¹⁴ ; il s'agit, comme l'indiquait Ballivet en 1878, de « provoquer, dans le sein même de la société actuelle, l'organisation de la société libre de l'avenir : de sorte que le jour où le développement social amènera la mort de la société bourgeoise, la société nouvelle soit à côté, toute prête pour la remplacer ». Dans cette perspective, le syndicalisme n'a besoin, ni de l'appui de l'Etat, dont toute initiative est considérée avec suspicion — la loi de 1884 a été perçue comme une tentative intolérable d'immixtion dans la vie ouvrière —, ni de la médiation parlementaire, ni encore de la tutelle des partis ouvriers : refusant tout lien de dépendance ou d'allégeance, le syndicalisme entend ne compter que sur ses propres forces ; l'« apolitisme » professé a ici le sens d'une revendication d'autonomie syndicale et ouvrière et d'un rejet du « système politique » tout entier.

Cette vision recevra son coup de grâce en 1914¹⁵ : alors qu'au congrès de Marseille de 1908 un texte rappelant que « les travailleurs n'ont pas

11. L'opposition à la représentation du prolétariat au Parlement s'était exprimée avec force au congrès ouvrier de Lyon de 1878.

12. Pouget parlait de « réduction de l'Etat à zéro ».

13. *Syndicalisme et politique*, Ed. ouvrières, Coll. Portes ouvertes, 1985, p. 33.

14. M.C. Dezes, « Les relations entre les syndicats et le pouvoir en France. Essai d'analyse historique, 1880-1980 », *Pouvoirs*, n° 26, 1983, p. 35.

15. A. Kriegel et J.J. Becker, *1914, la guerre et le mouvement ouvrier*, p. 172.

de patrie » et leur recommandant de « répondre à la déclaration de guerre par une déclaration de grève générale » avait été voté, la CGT accepte l'ordre de mobilisation générale ; rompant ainsi avec l'antipatriotisme, elle se rallie à la Nation et se soumet à l'Etat. La collaboration officielle avec l'Etat dans le cadre de l'« union sacrée » ne sera que le prolongement logique de ce retournement. Au sortir de la guerre, le plaidoyer en faveur d'une association plus étroite à l'exercice des responsabilités économiques ¹⁶, des « nationalisations industrielles » et d'un « contrôle ouvrier » confirme qu'un pas décisif a bien été franchi. Certes, quelques soubresauts se produisent ¹⁷ et la phraséologie reste révolutionnaire ¹⁸ : il s'agirait pour la classe ouvrière, devant « l'impuissance des organismes politiques », de « prendre ses responsabilités dans l'organisation de la société », afin de préparer « une organisation rationnelle de la société économique » ¹⁹ ; cependant, en optant pour cette « politique de présence » ²⁰, la CGT accepte le cadre étatique existant, quitte à œuvrer de l'intérieur pour sa transformation. Elle reconnaît ainsi que l'Etat est une réalité incontournable, qu'elle ne saurait ignorer.

b) La tradition révolutionnaire sera certes maintenue par les *marxistes*, mais au prix d'une vision très différente : le syndicalisme n'est plus habilité à porter le projet révolutionnaire ; son rôle est seulement de contribuer à sa réalisation. Cette conception de l'action syndicale est avancée par Lénine dans *Que faire* en 1902. Pour Lénine, ce n'est pas le syndicalisme qui peut assurer l'émancipation réelle des travailleurs : livré à lui-même, le mouvement ouvrier tend spontanément à se réfugier sous l'aile de la bourgeoisie et à se soumettre à l'idéologie bourgeoise ; « la conscience politique de classe ne peut être apportée à l'ouvrier que de l'extérieur, c'est-à-dire de l'extérieur de la lutte économique, de l'extérieur de la sphère des rapports entre ouvriers et patrons ». Il convient donc de séparer nettement la lutte économique et la lutte politique, qui est de nature différente et suppose la médiation d'une avant-garde révolutionnaire, un parti animé par « des hommes dont la profession est l'action révolutionnaire ». Cela étant, les syndicats n'en ont pas moins le devoir de

16. La CGT entame des pourparlers avec Clemenceau, l'ancien « briseur de grèves », en vue de la création d'un conseil national économique chargé de réunir les forces organisées capables d'exercer un droit de collaboration avec l'Etat, de contrôle sur tout ce qui relève du domaine économique ».

17. La CGT lance un mot d'ordre de grève générale à partir du 1^{er} mai 1920, mais celle-ci est brisée au prix de la révocation de milliers de cheminots.

18. Au XIV^e congrès confédéral de Lyon en 1919, la CGT réaffirme que le syndicalisme est « dans son origine, son caractère présent, son idéal permanent, une *force révolutionnaire*. Le mouvement syndical ne peut être que révolutionnaire puisque son action doit avoir pour but de délivrer le travail de toutes les servitudes, de soustraire tous les producteurs à tous les privilèges, de mettre toutes les richesses entre les mains de ceux qui contribuent à les créer ».

19. Le 6 juin 1937, Léon Jouhaux reprendra ce thème en déclarant à Clermont-Ferrand « l'ère de la politique est fini... La CGT a le droit, sur le terrain économique, de gouverner au nom des intérêts qu'elle représente ».

20. Léon Jouhaux déclarait dès 1918 : « il faut renoncer à la politique du poing tendu pour adopter une *politique de présence* dans les affaires de la Nation... Nous voulons être partout où se discutent les intérêts ouvriers ».

participer à la lutte contre le capitalisme, sous la direction éclairée de cette avant-garde : instruments essentiels d'action du parti dans le milieu ouvrier, ils ne peuvent remplir cette fonction que s'ils ont le caractère d'« organisations très larges ». Les organisations syndicales deviennent ainsi *un moyen mais aussi un terrain de lutte* pour les révolutionnaires, qui doivent chercher sans cesse à isoler les chefs réformistes et à assurer la propagation des idées révolutionnaires.

Cette problématique explique que les communistes restent après 1917 dans la CGT, au sein de laquelle ils créent, conformément à la IX^e condition fixée par l'Internationale communiste en juillet 1920, des noyaux communistes (les comités syndicaux révolutionnaires) ; c'est seulement à la suite de l'interdiction de ces comités en septembre 1921 que la CGTU sera constituée en décembre, sur la base de l'opposition traditionnelle au capitalisme, à l'Etat bourgeois et à la patrie : regroupant marxistes mais aussi anarcho-syndicalistes, elle dénonce les pratiques de « collaboration de classe » de la CGT et reprend le flambeau du syndicalisme révolutionnaire. Cette scission a néanmoins pour effet paradoxal de conforter la nouvelle orientation réformiste prise par le syndicalisme ouvrier : le déclin rapide de l'influence de la CGTU montre que la page du syndicalisme révolutionnaire « pur et dur », basé sur une stratégie de confrontation sans nuances ni concessions du mouvement ouvrier et de l'Etat, est, en pratique et par-delà une certaine logomachie révolutionnaire, terminée ; les vicissitudes postérieures de l'évolution du syndicalisme — réunification de la CGT au congrès de Toulouse en mars 1936, expulsion des communistes en août-septembre 1939, accord sur la réunification du 17 avril 1943, enfin départ des minoritaires en décembre 1947 — ne remettent pas en cause ce diagnostic, en dépit du substrat politique des grèves de 1947 qui seront à l'origine de la nouvelle scission. Même si le projet révolutionnaire garde une large place dans le discours, même si la référence marxiste reste souvent dominante, même si des mouvements sociaux sont dirigés contre l'Etat et ont un caractère ouvertement « politique », la logique de l'affrontement est désormais parasitée et infléchie par d'autres figures de la relation à l'Etat. Cette mutation n'a été possible que parce que l'attitude de l'Etat a elle-même profondément évolué.

2) *L'Etat face au syndicalisme*

Le contexte conflictuel a été favorisé et entretenu par l'allergie manifestée par l'Etat vis-à-vis du phénomène syndical. La *prohibition* au départ de toute forme d'association ouvrière a sans aucun doute contribué à durcir les oppositions, en creusant un véritable fossé entre l'Etat et les organisations ouvrières et en contraignant celles-ci à une clandestinité propre à la maturation révolutionnaire. Cette prohibition résulte de la loi Le Chapelier qui, au nom d'une philosophie libérale et individualiste, interdit tout groupement ou organisation de type professionnel, qui risquerait de fausser la formation de la volonté générale et le jeu des mécanismes de marché ; son effet le plus tangible sera de frapper de

précarité les formes d'organisation ouvrière, menacées en permanence de répression et de dissolution. Sous la II^e République et le Second Empire, une plus grande tolérance s'exprime sous l'empire d'un intérêt nouveau pour la condition ouvrière : tandis que les sociétés de secours mutuelles, dont le développement avait été encouragé, sont légalisées en 1850, la loi de 1864 supprime le délit de coalition — sans accorder pour autant le droit d'association ; cependant, les associations ouvrières bénéficient à la fin du Second Empire d'une reconnaissance de fait.

La voie du syndicalisme révolutionnaire choisie par les associations ouvrières va constituer pour l'État un redoutable *défi*, auquel il répondra, au gré des majorités politiques et des luttes sociales, tantôt par une *ouverture* visant à canaliser l'action syndicale et à désamorcer ses potentialités révolutionnaires, tantôt par une *répression* destinée à briser des organisations jugées pernicieuses et séditeuses : l'une et l'autre de ces attitudes seront dénoncées par les syndicats, qui y trouveront la confirmation de leurs analyses sur le caractère intrinsèquement pervers de l'État. L'ouverture trouve son expression la plus spectaculaire dans la légalisation des syndicats opérée en 1884 ; mais cette loi, les guesdistes peuvent la considérer comme « loi de police et de réaction » dans la mesure où elle tend à instaurer un *contrôle* sur le syndicalisme, à la fois en le cantonnant dans un objet précis et limité, excluant la politique ²¹, et en imposant aux syndicats de rédiger et de déposer des statuts, ainsi que la liste de leurs dirigeants : le syndicalisme est donc reconnu, mais avec la contrepartie de la soumission à des règles strictes. L'objectif de Waldeck-Rousseau est d'ailleurs explicitement de détourner par cette légalisation l'action syndicale de la « tentation révolutionnaire ». Dans le même sens, l'accès au Gouvernement de parlementaires socialistes, tel Alexandre Millerand qui dans le Gouvernement Waldeck-Rousseau (1899-1902) est chargé des questions du travail, ou d'anciens dirigeants socialistes, tel Aristide Briand, président du conseil en 1909, autorise l'établissement de contacts personnels avec certains responsables syndicaux ; mais ces contacts avec des hommes accusés d'avoir trahi les idéaux socialistes sont vivement dénoncés.

Au demeurant, cette ouverture se heurte à de très fortes oppositions, aussi bien dans les milieux politiques que parmi les juristes. Pour la doctrine de droit public pratiquement unanime ²², le syndicalisme ne pouvait prétendre avoir droit de cité dans l'État, dans la mesure où il reposait sur la lutte des classes et poursuivait un but révolutionnaire. Léon Duguit lui-même, tout en reconnaissant l'importance du fait syndical dans la société contemporaine, pouvait en 1930 encore ²³ dénoncer la CGT

21. Les syndicats professionnels, dit la loi, ont « exclusivement pour objet l'étude et la défense des droits, ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes visées par leurs statuts ».

22. Voir J. Chevallier, *Les idées d'une revue libérale sur la réforme de l'État à la fin de la III^e République*, Mémoire DES, Lille, 1965, ronéo, pp. 293 ss.

23. *Traité de droit constitutionnel*, 3^e éd., tome 3, Fontemoing, 1950, pp. 240-242.

et la CGTU comme des « organisations révolutionnaires », adhérant à la doctrine « sauvage, abominable » de la lutte des classes et poursuivant l'une et l'autre le même but, à savoir « l'anéantissement de la société actuelle » et donc de ce fait « illégales ». Après la première guerre mondiale, un jugement du tribunal correctionnel de la Seine prononcera d'ailleurs la dissolution de la CGT, au motif qu'elle ne serait qu'un « instrument de guerre sociale »²⁴ — seul l'appel sauvant l'organisation de la mort juridique. Les gouvernants réagissent avec violence aux mouvements sociaux déclenchés par les syndicats : Clemenceau provoquera une « rupture haineuse entre le Gouvernement radical et la classe ouvrière »²⁵, en n'hésitant pas à faire couler le sang par l'emploi systématique de l'armée pour maintenir l'ordre et à faire arrêter les dirigeants syndicaux ; Aristide Briand, en dépit de sa volonté de rechercher une paix sociale fondée sur l'accord avec les syndicalistes « raisonnables », brise en octobre 1910 une grève de cheminots par la mobilisation ; les affrontements continuent pendant le Gouvernement Caillaux (1911). La tension est particulièrement forte dans la fonction publique où postiers et instituteurs luttent pour la reconnaissance du droit syndical, en affirmant hautement leur appartenance au prolétariat²⁶ : la répression est brutale, aboutissant à de nombreux licenciements (pour les postiers en avril 1906 et juin 1909), ainsi qu'à la dissolution des syndicats illégaux.

Après la première guerre mondiale, l'attitude des gouvernants change : les contacts étroits établis pendant l'union sacrée ont permis de constater que le syndicalisme pouvait être un interlocuteur non seulement civilisé mais encore utile, comme l'a prouvé sa contribution à l'effort de guerre. En dépit de la persistance de certains réflexes hérités du passé, le syndicalisme n'apparaît plus comme une hydre redoutable : aussi la politique d'ouverture va-t-elle prendre progressivement le pas sur la stratégie répressive, comme le démontre dès 1924 la reconnaissance de fait des syndicats de fonctionnaires ; la « lutte des classes » est perçue de plus en plus comme une simple formule référentielle, indispensable au positionnement social et idéologique du syndicalisme, mais n'interdisant nullement l'établissement de contacts étroits.

24. « Attendu que l'intention, hautement et de longue date, proclamée par la CGT a été de faire de la liberté syndicale, non l'instrument d'éducation et d'union que prévoyait la loi de 1864 mais un instrument de guerre sociale ; qu'aucun gouvernement régulièrement constitué par la décision souveraine de la volonté nationale ne peut tolérer que se constitue en face de lui et contre lui, sous la façade syndicale, un autre gouvernement constitué par une minorité d'agitateurs et qui prétend lui imposer les volontés de cette minorité... ».

25. M. Rébérioux, *La République radicale*, Seuil, Points, 1975, p. 113. Voir J. Julliard, *Clemenceau, briseur de grève*, Julliard, 1965.

26. J. Chevallier, « Syndicalisme et fonction publique », *Economie et humanisme*, n° 283, mai-juin 1985, p. 34 ; J.F. Kesler, « Le syndicalisme des fonctionnaires », *Revue adm.* n° 182, mars-avril 1978, p. 137 ; D. Lochak, *infra*.

B) ...A la reconnaissance mutuelle

L'exclusion réciproque a fait place à la reconnaissance mutuelle : à l'acceptation par le syndicalisme de l'impératif de dialogue avec l'État a répondu son admission par l'État au rang d'interlocuteur à part entière. Là encore, mais cette fois en sens contraire, ces attitudes tendent à se conforter l'une l'autre, en entraînant des échanges d'intensité croissante. L'atténuation de la dimension révolutionnaire du syndicalisme conduit l'État à réserver un meilleur accueil à ses revendications ; et, en retour, la réceptivité nouvelle de l'État modifie l'image qu'en ont les syndicats et les conduit à miser davantage sur son intervention. Ce processus est tout à la fois le *signe* et le *vecteur* d'une évolution en profondeur de la position de la classe ouvrière : il montre en effet que celle-ci ne constitue plus cette « contre-société » coupée du reste de la Nation et en rupture radicale avec l'ordre établi ; mais la reconnaissance du syndicalisme ouvrier et sa participation aux mécanismes de décision politique a en même temps puissamment contribué à son intégration sociale et politique. Au terme de cette évolution, ce qui est en cause est désormais, moins le problème de l'intégration de la classe ouvrière, que celui de son aptitude à rester l'agent privilégié de changement social : pour nombre d'auteurs, elle serait maintenant trop intégrée à la société pour en contester les valeurs, dépasser les revendications purement quantitatives et œuvrer en faveur d'une transformation profonde de la société ; et ses organisations représentatives seraient davantage des rouages de l'ordre existant que des éléments de subversion de celui-ci.

1) La référence à l'État

La place que la Charte d'Amiens garde dans l'univers référentiel du syndicalisme pourrait à première vue faire douter de la réalité du changement d'attitude du syndicalisme vis-à-vis de l'État : il semble que la problématique du syndicalisme révolutionnaire reste encore dominante au sein du mouvement ouvrier. Cependant, cette référence est trompeuse : par un étonnant « paradoxe »²⁷, les syndicats continuent à invoquer la Charte d'Amiens alors qu'aucun d'eux n'adhère plus en fait au substrat idéologique sur lequel elle s'appuie ; même si des courants minoritaires prétendent encore s'en réclamer, le projet anarcho-syndicaliste du début du siècle apparaît comme un moment dépassé de l'histoire du syndicalisme. Ce constat est évident pour les syndicats qui récusent les concepts de lutte des classes et de rupture avec le capitalisme. La création de la CFTC en 1919 a été sur ce plan une étape essentielle, en montrant que le syndicalisme pouvait se constituer sur une base autre que celle de la lutte

27. R. Mouriaux, *Syndicalisme et politique*, op. cit., p. 62.

des classes : s'inspirant de la doctrine sociale de l'Eglise et adhérant aux principes de justice et de charité chrétienne, exprimés notamment dans l'Encyclique *Rerum novarum*, la CFTC se prononce dès 1920 pour la « paix sociale » ; d'autres syndicats, créés sur une base catégorielle (CGC) ou professionnelle (agriculture) s'engageront dans la voie ainsi ouverte, entraînant une profonde diversification du syndicalisme. Cet abandon de la référence à la lutte de classes débouche évidemment sur une analyse toute différente du rapport à l'Etat. Si les autres syndicats maintiennent leur adhésion de principe à cette perspective (CGT, FO, CFDT), en revanche ils récusent la problématique « pan syndicaliste » qui est au cœur de la Charte d'Amiens. En réalité, on ne retient de la Charte que le seul thème de l'*indépendance* du syndicalisme qui impliquerait tout à la fois le rejet de la subordination aux partis et le refus de l'intégration à l'Etat²⁸, en oubliant que dans le texte de 1906 cette indépendance est sous-tendue par la vision du syndicalisme comme vecteur et modèle de l'organisation sociale et politique future : alors que dans la Charte le syndicalisme tend au *dépassement* et au *dépérissement* des partis et de l'Etat, il accepte désormais la coexistence et le partage des rôles avec eux ; l'indépendance est posée en termes, moins d'affirmation positive, que de protection contre les ingérences extérieures.

La représentation que le syndicalisme se fait de l'Etat n'a, en réalité, plus guère de points communs avec celle qu'on trouve en filigrane, à travers la Charte d'Amiens. D'abord, même s'ils continuent à plaider pour une profonde transformation de l'Etat, les syndicats ne remettent plus en cause son existence : depuis leur contribution à l'« union sacrée », ils se sont mobilisés à maintes reprises pour sa défense — soit contre les agressions extérieures (participation à la résistance), soit contre les menaces contre les institutions (1934, 1936, 1958) ; l'impératif de *défense de l'Etat républicain* est érigé à la hauteur d'un dogme incontesté, sur lequel toutes les organisations se retrouvent d'accord. Ainsi, l'Etat a-t-il été, sous le couvert de l'idéal républicain et en jouant sur le ressort du patriotisme, incorporé au patrimoine syndical, à son système de références symboliques — en entraînant par contre-coup le déclin d'un autre mythe : celui de l'internationalisme prolétarien²⁹ : la CGT elle-même n'hésitera pas à faire surenchère de patriotisme et à se poser en rempart de l'Etat républicain.

L'Etat n'est pas seulement reconnu par le syndicalisme en tant qu'entité collective incarnant le destin collectif de la Nation, mais aussi en tant qu'*arbitre* du jeu social : l'Etat apparaît en quelque sorte comme une instance « neutre » et malléable, puisque, se bornant à enregistrer

28. Par exemple les statuts adoptés par FO en 1948, qui prétendent se référer à « l'esprit ayant inspiré en 1906 le congrès confédéral d'Amiens », en tirent la conclusion que le syndicalisme ouvrier ne doit pas « lier son destin à celui de l'Etat ni s'associer à des groupements politiques quelconques dont l'objectif est la conquête de cet Etat ».

29. En ce sens M.C. Dezes, *préc.*, p. 41.

un certain rapport de forces social, il peut être amené à prendre en compte non seulement les intérêts de la « classe dominante » mais encore ceux des travailleurs ; aussi les syndicats doivent-ils s'efforcer de peser sur les arbitrages de l'État en orientant vers lui leur stratégie. Cette vision arbitrale est bien entendu celle des syndicats « réformistes » pour qui la défense des intérêts de leurs mandants impose de jouer le jeu de la participation à tous les niveaux ; mais elle existe aussi, au moins de manière implicite, au sein des syndicats qui restent attachés à la lutte des classes : si on la trouve rarement exposée³⁰, comme si une lourde censure issue du passé interdisait toute explicitation sur ce point, en revanche la pratique atteste que ses syndicats ne perçoivent plus l'État comme une instance systématiquement hostile. Mieux encore, l'État est souvent considéré par eux comme un *appui* dans les luttes sociales : « arbitre compréhensif », réceptif aux sollicitations syndicales, il pratiquerait en fait une « neutralité positive ». Certes, cette vision dépend largement de la conjoncture politique : l'accès au pouvoir de forces politiques idéologiquement proches du mouvement syndical crée, on l'a vu en 1936, un contexte favorable, qui conduit les syndicats à se tourner plus nettement vers l'État ; mais ce tropisme étatique n'est pas seulement circonstanciel. De manière générale, les syndicats misent en France sur l'intervention de l'État pour rééquilibrer le rapport de forces avec le patronat : le système français de relations industrielles apparaît ainsi comme un *système de type triangulaire*, dans lequel les relations entre patronat et syndicats sont en permanence médiatisées par la présence du tiers étatique. M. Crozier a montré³¹ que ce système était caractérisé par « la centralisation des négociations, l'intervention de l'État et l'élaboration de règles impersonnelles de plus en plus détaillées » : au lieu de négocier directement avec le patronat, les syndicats font porter l'essentiel de la pression sur l'État pour qu'il impose, par voie de règles impératives, les réformes qu'ils souhaitent ; ainsi, les employeurs évitent de céder devant leur subordonnés, tandis que les syndicats gardent en apparence leur intégrité révolutionnaire. Depuis les grèves de 1936, on aurait assisté à la mise en place d'un « système d'arbitrage obligatoire », conférant à l'État une influence décisive dans les relations industrielles. Il convient dès lors de ne pas se laisser prendre au piège du discours : même si les syndicats « vitupèrent » sans cesse contre l'État³², ils cherchent à compenser leur faiblesse congénitale en faisant appel à lui³³. L'intervention de l'État est

30. Cependant le manifeste des Douze de novembre 1940, qui sera la base de la reconstruction du syndicalisme après la seconde guerre mondiale, indique clairement que le syndicalisme doit « accepter la subordination de l'intérêt particulier à l'intérêt général » et « prendre dans l'État toute sa place » — afin que celui-ci soit à même de jouer « son rôle d'arbitre souverain entre tous les intérêts en présence ».

31. *Le phénomène bureaucratique*, Seuil, 1963, pp. 296 ss.

32. G. Caire, *op. cit.*, p. 549.

33. G. Adam, « Stratégies syndicales et types d'organisation », *RFSP*, 1966, p. 845.

également réclamée pour transcrire, officialiser et stabiliser le rapport de forces créé par l'action revendicative : l'Etat n'est pas seulement un arbitre mais aussi un *notaire*, qui sert à enregistrer et à authentifier un certain nombre d'acquis sociaux ; tous les syndicats, quels qu'ils soient, comptent sur la loi pour assurer, conforter et pérenniser les « conquêtes » ouvrières. On constate donc que le syndicalisme mise de plus en plus sur l'« issue politique »³⁴ dans les conflits sociaux, pense que cette issue est positive et modifie en sa faveur le rapport de forces social, considère du même coup l'Etat comme un allié objectif — même s'il rechigne souvent à intervenir.

Cette réévaluation de l'image de l'Etat est traduite de manière tangible par le changement de position des syndicats sur le problème-clé des nationalisations. Le syndicalisme révolutionnaire était résolument hostile à une politique qui n'était, selon lui, qu'un leurre, un trompe-l'œil : ne touchant d'aucune manière aux principes de fonctionnement du capitalisme, elle ne pouvait que renforcer l'Etat et retarder l'échéance de la révolution. Aussi le ralliement progressif au thème des nationalisations est-il un bon indicateur de l'inflexion des représentations relatives à l'Etat³⁵. Dès 1919, la CGT défend le principe de la nationalisation progressive des grands services économiques ; la CGTU en revanche revient en 1921 à la position traditionnelle du syndicalisme révolutionnaire, qu'elle abandonnera pour des raisons tactiques au moment de la réunification de 1936 : ce n'est qu'après la seconde guerre mondiale que la tendance communiste adhérera définitivement à la politique de nationalisations, auxquelles la CGT accordera au fil des années une importance de plus en plus grande en en faisant la condition du passage au socialisme. Cette évolution est tout à fait significative : ce n'est plus en effet sur la grève générale qu'on compte pour exproprier les capitalistes, mais sur le développement progressif de la propriété publique ; la transformation de la société capitaliste ne passe plus par la destruction mais au contraire par le renforcement de l'Etat. Ainsi, le syndicalisme pense-t-il pouvoir se servir de l'Etat comme d'un véritable *cheval de Troie* à l'intérieur du système capitaliste pour marcher vers le socialisme. Tout en suivant le parcours inverse, le syndicalisme chrétien en viendra lui aussi à adhérer à cette problématique : hostile jusqu'à la seconde guerre mondiale à des nationalisations qu'elle percevait comme une arme d'une lutte de classes qu'elle récuse, la CFTC admettra ensuite, au fur et à mesure de son « gauchissement », la nécessité de certaines nationalisations, avant que le ralliement de la CFDT en 1964 à la voie socialiste ne l'amène à militer pour une appropriation sociale des moyens de production. Certes, il s'agit dans tous les cas de « nationalisation », et les syndicats ont toujours entendu se disculper du grief d'« étatisation », en insistant sur

34. S. Erbès-Seguin, « Les deux champs de l'affrontement professionnel », *Sociologie du travail*, 1976, p. 125.

35. Voir P. Dubois, *Mort de l'Etat-patron*, Ed. Economie et humanisme, 1974, pp. 153 ss.

l'exigence d'une « gestion démocratique » et d'une autonomie des entreprises publiques face à l'Etat ; cependant, toute nationalisation recouvre bien un processus d'extension de la sphère de gestion publique : elle n'a de sens que si l'on postule l'irréductibilité de cette gestion à la logique de développement capitaliste.

Cette mutation du syndicalisme a été favorisée par la réceptivité nouvelle manifestée par l'Etat à son endroit.

2) *L'ouverture au syndicalisme*

L'ouverture de l'Etat au syndicalisme se réalisera progressivement, en suivant un cheminement long et sinueux, connaissant des accélérations mais aussi des coups de frein brutaux, empruntant des voies de traverse et aboutissant parfois à des impasses. L'entreprise est complexe et se heurte à bien des obstacles : il s'agit en effet, non seulement d'adapter les principes traditionnels de la démocratie libérale en inventant des formes nouvelles d'association des forces économiques, mais encore, et au-delà, de réaliser l'intégration sociale et politique d'une classe ouvrière jusqu'alors marginalisée ; et ces mutations ne s'effectueront pas sans résistances ni secousses. D'un côté, le syndicalisme oscille entre la fidélité à la tradition révolutionnaire et l'option réformiste, et la définition d'un cadre stable de relations est, dans ces conditions, difficile ; de l'autre, l'hostilité reste forte vis-à-vis d'un syndicalisme souvent perçu comme un ferment de subversion de l'Etat libéral. L'entre-deux guerres constituera une phase de recherche et d'apprentissage d'une nouvelle relation entre le syndicalisme et l'Etat.

L'ouverture au syndicalisme est souhaitée à partir des années vingt par une partie, d'abord limitée, de la doctrine du droit public, ainsi que par un certain nombre d'hommes politiques. S'il condamne vigoureusement les orientations révolutionnaires du syndicalisme, Léon Duguit ne l'en considère pas moins comme un phénomène social majeur, que l'Etat ne saurait prétendre ignorer : né comme « force économique », il est devenu une véritable « force politique », dont il convient d'assurer la « représentation » dans le gouvernement du pays par l'institution d'une chambre professionnelle faisant contrepoids à la chambre élue au suffrage universel³⁶ ; pour Georges Gurvitch³⁷ et Maxime Leroy³⁸ aussi la solution à la crise du parlementarisme réside dans l'avènement de nouveaux rapports entre l'Etat et les forces économiques. Ces idées sont reprises par des hommes politiques, tels Marc Sangnier et Paul Boncour, qui dès 1920 plaident pour une représentation des intérêts économiques dans l'Etat : après son accession à la présidence du conseil en 1932, Paul Boncour souligne la nécessité d'agir « d'accord avec cette grande force

36. *Traité, op. cit.*, tome 2, 1928, pp. 756 ss.

37. *L'expérience juridique*, 1935, p. 238.

38. *Les tendances du pouvoir et de la liberté en France au XX^e siècle*, Sirey, 1937.

des temps modernes qui s'appelle le syndicalisme... A cette République qui a donné existence légale aux syndicats avec Waldeck-Rousseau, il appartient de franchir une nouvelle étape, de s'incorporer des forces neuves, de délimiter leur domaine et celui de l'Etat, de telle sorte que l'Etat, d'ailleurs fortifié par elles, reste seul maître dans les tâches essentielles qui lui incombent ». L'objectif est donc clair : le syndicalisme est perçu comme une force puissante et redoutable, que l'Etat libéral ne saurait sans danger ignorer ; au contraire, en lui faisant place dans ses structures, en l'associant à la gestion des affaires publiques, il peut espérer désamorcer son potentiel de contestation et capter à son profit son dynamisme. Apprivoisé, canalisé, domestiqué le syndicalisme apparaît comme un instrument possible d'adaptation et de régénération de l'Etat libéral en crise³⁹ ; l'ouverture glisse à l'intégration, qui n'est en fin de compte qu'une forme plus subtile de méconnaissance et de négation de ce qui fait la spécificité du syndicalisme. Cela explique l'excellent accueil réservé à la proposition lancée en 1919 par la CGT d'institution d'un conseil économique : dès 1925 (décret du 16 janvier), un « conseil économique national » formé de quarante-sept membres « représentant les différentes forces économiques et sociales de la Nation » est mis sur pied, mais cette création est surtout symbolique ; les projets de réforme de l'Etat mettent tous dans les années trente l'accent sur la nécessité d'étendre les compétences et de renforcer les moyens de ce conseil — qui sera réorganisé sous le gouvernement Sarraut par la loi du 19 mars 1936. Le thème de l'*incorporation* du syndicalisme dans l'Etat sera repris et systématisé par les doctrines corporatistes, qui y verront un moyen de résorption de la lutte des classes : le syndicalisme n'est accepté dans cette perspective, et au prix d'une profonde dénaturation, que comme une composante d'un ordre nouveau, fondé sur l'association des employeurs et des travailleurs au sein d'organisations professionnelles ; ces doctrines connaîtront sous le régime de Vichy un début de réalisation⁴⁰, ce qui aura pour effet de frapper d'opprobre l'idée même de corporatisme et de jeter le discrédit sur toutes les tentatives d'intégration organique du syndicalisme dans l'Etat.

L'ouverture au syndicalisme s'effectuera en définitive selon d'autres formes plus durables car plus respectueuses de la spécificité du syndicalisme. Les contacts officieux et informels maintenus avec les syndicats au début des années vingt, notamment dans les services publics, prendront à partir de 1936 une dimension nouvelle. 1936 constitue un *tournant essentiel* dans les relations entre l'Etat et le syndicalisme : l'Etat accepte alors en effet, non seulement de prendre officiellement langue avec les syndicats, mais encore de s'interposer comme tiers agissant dans les relations de travail ; ainsi reconnaît-il les syndicats comme *interlocuteurs*

39. J. Chevallier, *Mémoire, op. cit.*, pp. 296 ss.

40. Voir R. Paxton, *La France de Vichy*, Seuil, 1973, pp. 204 ss.

valables et jette-t-il les bases d'un dialogue permanent. Plus profondément, un climat nouveau, fait d'estime, de confiance mutuelle, presque de complicité et de connivence, s'est alors instauré, favorisé par la couleur politique du gouvernement en place : pas plus que l'État n'apparaît aux yeux des syndicalistes comme un ennemi à abattre, ceux-ci ne restent pour lui de dangereux révolutionnaires ; et ce climat laissera des traces durables au-delà du Front populaire. Le fossé entre le syndicalisme et l'État s'est comblé, les distances ont été réduites, des passerelles lancées, des liens noués. Le syndicalisme est désormais érigé par l'État en partenaire indispensable dont on sollicite l'avis, requiert l'appui, recherche la coopération. Loin de craindre le « pouvoir syndical », l'État va au contraire s'efforcer de le conforter : l'existence de syndicats puissants et organisés est considérée par lui comme bénéfique ; et la reconnaissance se traduit de manière positive par le soutien juridique et matériel apporté au syndicalisme⁴¹, dont l'État cherche à affermir la position dans l'entreprise (protection des représentants du personnel en 1946, consécration de la section syndicale d'entreprise en 1968, renforcement de la capacité d'action syndicale par les lois Auroux en 1982...) et à renforcer les moyens d'action (crédits d'heures, détachement de permanents, aide financière...).

Le processus de reconnaissance mutuelle, au terme duquel syndicalisme et État ont été conduits à accepter leur coexistence et à nouer des rapports d'échange réciproque, ne signifie pas pour autant que tout élément d'antagonisme ait disparu. La conflictualité du passé a contribué à marquer l'imaginaire collectif, à modeler les représentations des acteurs sociaux, à structurer leurs comportements et elle ne saurait être aisément éradiquée : c'est à partir d'elle que le syndicalisme français s'est édifié, développé et a forgé sa personnalité propre ; et elle est historiquement liée à un mode de construction étatique dont les traits fondamentaux perdurent. Par ailleurs, en dépit de leur rapprochement, syndicalisme et État gardent des rationalités de fonctionnement radicalement différentes : les contradictions d'intérêts ne peuvent dès lors que renaître sans cesse. La logique d'affrontement reste une *dimension toujours présente* de la relation entre le syndicalisme et l'État.

Cette persistance est évidente si l'on se réfère au *discours syndical* qui demeure, au moins pour les syndicats attachés à la lutte des classes, imprégné des représentations traditionnelles du syndicalisme révolutionnaire : alors même que les pratiques syndicales présupposent la croyance implicite en sa « neutralité positive », ce discours véhicule toujours en effet l'image d'un État par essence hostile aux travailleurs et contre lequel ceux-ci doivent en permanence lutter⁴² ; dans le conflit permanent

41. N. Catala, « Les moyens du pouvoir syndical », *Pouvoirs*, n° 26, 1983, p. 84.

42. P. Burtin, « Attitude et idéologie syndicales : une analyse de tracts distribués à Renault-Billancourt », *RFSP*, 1977, pp. 915 ss.

et structurel qui opposerait dans la société capitaliste capital et travail, l'État ne serait pas « neutre » mais bel et bien placé du côté des exploités. Conformément à la vulgate marxiste à laquelle ces syndicats adhèrent à des degrés divers, l'État est présenté comme un *appareil de classe*, dont les fonctions sont déterminées par les exigences de la domination de classe : pour les détenteurs de la force de travail, l'État serait une machine de contrainte et de répression qui les soumettrait au procès d'extorsion de la plus-value et pérennise l'exploitation ; et les concessions qu'il serait amené à faire, sous la pression syndicale, à la classe ouvrière resteraient dans tous les cas conformes aux intérêts politiques à long terme de la bourgeoisie. Aussi, les travailleurs se heurteraient-ils sans cesse pour l'aboutissement de leurs revendications, non seulement au patronat, mais encore à l'État « qui est à son service » (H. Krasucki) ; leur émancipation supposerait dès lors une transformation en profondeur de l'État, visant à abolir sa nature de classe. La CGT, la CFDT et FO restent en fin de compte attachées à cette vision⁴³. Revendiquant hautement sa filiation révolutionnaire et déclarant s'inspirer dans son orientation et dans son action des « principes du syndicalisme démocratique de masse et de classe qui dominent l'histoire du mouvement syndical français », la CGT s'assigne pour but « la suppression de l'exploitation capitaliste, notamment par la socialisation des moyens de production et d'échange »⁴⁴ ; et cette suppression passerait, au-delà des luttes revendicatives, par un changement de type politique. La CFDT, pour sa part, s'affirme « porteuse d'un projet de transformation de la société »⁴⁵, fondé depuis 1968 sur le « socialisme autogestionnaire » : il s'agit de construire une société nouvelle, caractérisée par un modèle de développement différent, remettant en cause les structures de type hiérarchisé et autoritaire ; et en revendiquant un rôle actif et majeur dans ce processus de changement elle est apparemment proche du syndicalisme révolutionnaire d'antan. Enfin, FO déclare elle aussi adhérer à la lutte contre toutes les formes d'exploitation « privée ou d'État » et militer pour la « disparition du salariat et du patronat » (art. 1 des statuts). Sans doute, ce discours sans concession ne doit-il pas être pris au pied de la lettre : il a avant tout valeur de *référentiel* et remplit une fonction de *marquage identitaire* ; cependant, il n'en manifeste pas moins la permanence d'une volonté de transformation sociale et politique.

Plus profondément, ces idéologies syndicales semblent bien faire écho à ce qu'il faut bien appeler faute de mieux une *mémoire ouvrière*⁴⁶, nourrie du souvenir des combats passés, pour laquelle l'État reste une instance fondamentalement répressive, dont les initiatives ne sauraient susciter que méfiance, scepticisme ou, au mieux, indifférence ; et le mythe d'une société purifiée par un grand élan révolutionnaire, bannissant à

43. M. Noblécourt, « La lente mutation syndicale », *Le Monde*, 20 mars 1984.

44. Art. 1 des statuts modifié par le 37^e congrès de Vitry de novembre 1969.

45. 39^e congrès de Metz, 1982.

46. M. Verret, « Mémoire ouvrière, mémoire communiste », *RFSP*, 1984, p. 413.

jamais exploitation et aliénation, patrons et bureaucrates, n'a pas perdu toute consistance. Les manifestations, rares mais brutales, de *violence ouvrière*, comme à Longwy⁴⁷ ou dans le Valenciennois, qui se produisent en dehors de toute canalisation syndicale et s'attaquent alors souvent aux symboles de l'ordre étatique, montrent que le vieil antagonisme entre syndicats et Etat reste chevillé dans la conscience ouvrière. sans qu'il soit possible de le ramener à une simple survivance anachronique d'un anarcho-syndicalisme dépassé ; et les syndicats eux-mêmes en demeurent imprégnés, ce qui explique certaines aspérités de leurs discours, certaines rugosités de leurs comportements apparemment peu conformes à l'idée de dialogue. Certes, les explosions de violence sont loin d'être l'apanage des ouvriers, et elles sont beaucoup plus fréquentes par exemple dans les manifestations paysannes ; cependant, l'arrière-plan de cette violence, au demeurant généralement bien canalisée et utilisée comme moyen de pression sur l'Etat⁴⁸, est différent : elle évoque un phénomène longtemps récurrent de jacqueries paysannes, exprimant une révolte contre l'autorité sans être pour autant adossées à un projet de type révolutionnaire^{48 bis}.

Parallèlement, du côté de l'Etat, la persistance de la logique d'affrontement se manifeste sous la forme d'une *sourde hostilité* vis-à-vis d'organisations dont le point de vue serait par nature démagogique ou irresponsable : même s'ils sont écoutés, les syndicats ne sont pas pour autant nécessairement entendus et les possibilités d'accès qui leur sont ouvertes n'excluent pas le maintien d'un ostracisme de fait.

Il y a donc au tréfonds de la relation entre syndicalisme et Etat une conflictualité latente, héritée du passé, qui parasite et parfois pervertit les autres logiques issues du processus de rapprochement mutuel ; ces autres logiques, qu'il convient maintenant d'évoquer, ne se réduisent pas elles-mêmes à un schéma simple et univoque.

II. — LA LOGIQUE DE L'INFLUENCE : LE SYNDICALISME TOURNE VERS L'ÉTAT

Le fait que la dimension conflictuelle se soit progressivement estompée ne signifie nullement que le syndicalisme soit devenu indifférent à l'Etat : tout au contraire, la fin du contexte d'hostilité réciproque a entraîné un processus de *rapprochement*, conduisant le syndicalisme à se tourner toujours davantage vers l'Etat ; si elle se situe sur un registre différent,

47. C. Durand, O. Kourchid, « Débat sur Longwy en lutte », *Sociologie du travail*, 1982, pp. 85 ss.

48. A. Guillemin (« Réflexion sur le statut de la violence dans les manifestations paysannes », *ARSS*, n° 52-53, juin 1984, pp. 42 ss.) distingue deux types de violence dans les manifestations paysannes : celle qui s'inscrit dans une logique de négociation avec l'Etat ; celle qui évoque les jacqueries du passé et qui résulte du surgissement d'un sentiment récurrent d'infériorité.

48 bis. C. Tilly, *La France conteste. De 1600 à nos jours*, Fayard, 1986.

la relation avec l'Etat, affectée d'un *signe positif* et non plus négatif, reste plus que jamais fondamentale pour le syndicalisme français. Ne considérant plus l'Etat comme un adversaire ou comme un ennemi mais comme un allié potentiel, dont il faut seulement secouer l'indolence, attirer l'attention et éventuellement forcer la main, les syndicats vont s'efforcer d'agir sur lui afin d'orienter à leur profit ses arbitrages.

En cherchant ainsi à influencer l'Etat, le syndicalisme entre dans le modèle classique de relations entre l'Etat et les groupes d'intérêt socio-économiques : entendant défendre et promouvoir les intérêts des travailleurs par une action exercée en direction de l'appareil d'Etat, il en vient lui-même à se comporter en *groupe de pression*⁴⁹ ; même si, on l'a vu, il ne s'agit là que d'une des facettes du syndicalisme, qui se combine avec les autres dimensions de l'action syndicale — en prenant du même coup une coloration singulière⁵⁰ —, elle constitue désormais une de ses caractéristiques essentielles, qu'on retrouvera à des degrés divers dans l'ensemble des syndicats. Cette polarisation vers l'Etat révèle une profonde modification de la nature du syndicalisme et de la position qu'il occupe dans la société : elle montre que le syndicalisme, d'abord en est venu à miser de plus en plus sur l'appui de l'Etat, ensuite a déplacé le terrain des luttes sociales en optant de plus en plus pour leur « politisation », enfin est devenu corrélativement un des éléments constitutifs du système politique ; ce processus a été alimenté par la plus grande réceptivité manifestée par l'Etat vis-à-vis des revendications syndicales, par l'existence d'un rapport de forces défavorable dans les entreprises qui a incité les organisations ouvrières à tenter de compenser leur faiblesse par une stratégie politique⁵¹, mais aussi par un relatif effacement des partis politiques au début de la V^e République, qui a fait apparaître les syndicats comme des forces politiques de substitution.

A) *La politisation de l'action syndicale*

La « politisation » du syndicalisme français n'est pas un phénomène nouveau : à partir du moment où les syndicats ont adhéré au thème de la lutte des classes et entendu mettre fin à l'exploitation capitaliste, ils ont été conduits à assumer clairement la dimension politique de leur action ; dans le projet du syndicalisme révolutionnaire, on l'a vu, lutte sociale et lutte politique sont indissociablement liées. De cette tradition

49. Voir J.A. Basso, *Les groupes de pression*, PUF, Que sais-je, n° 895, 1983.

50. Pour G. Adam (*RFSP*, 1966, préc., p. 847), ce qui différencierait fondamentalement le syndicalisme d'un groupe de pression c'est la volonté permanente de *globalisation des revendications* : au contraire des groupes de pression qui agissent dans un domaine particulier sans prendre en compte le contexte économique d'ensemble, les confédérations ouvrières font de leur programme « autre chose que l'addition de revendications particulières ».

51. G. Adam, « Appartenance syndicale et carrière professionnelle », *Pouvoirs*, n° 26, 1983, p. 49.

découle directement l'idée, toujours fortement ancrée, que l'issue des luttes sociales dépend du rapport de forces politique et que l'émancipation des travailleurs passe par la voie politique : convaincus des limites intrinsèques de l'action revendicative, les syndicats qui restent fidèles à cette tradition « demeurent obsédés par la conquête du pouvoir d'Etat »⁵² ; aussi seront-ils portés en permanence à politiser les revendications ouvrières, en les insérant dans une stratégie globale de transformation des structures économiques et sociales.

Mais la politisation résulte aussi de la croyance nouvelle dans le caractère hautement bénéfique de l'intervention de l'Etat dans les relations de travail, et donc dans l'efficacité des pressions exercées sur lui pour faire avancer la cause ouvrière : l'histoire a montré que les succès enregistrés par la classe ouvrière ont été dus à la médiation politique et obtenus notamment à la suite de changements politiques ; dès lors, la stratégie la plus rationnelle aux yeux des leaders syndicaux consiste à « exercer une sorte de chantage sur l'Etat par des manifestations et des grèves qui mettent en danger l'équilibre délicat du jeu politique et obligent celui-ci à agir »⁵³. Aussi s'explique-t-on que le syndicalisme réformiste soit autant, et peut-être même davantage, politisé que le syndicalisme de classe, même si cette politisation est différente dans ses objectifs et dans ses modalités : si pour le syndicalisme de classe, l'aboutissement ultime des luttes ouvrières se joue sur le terrain politique, en revanche l'action quotidienne tend à privilégier les revendications économiques immédiates ; au contraire, le syndicalisme réformiste, s'il ne vise pas à une transformation politique, relie étroitement ses revendications professionnelles et salariales à la politique économique globale⁵⁴. Ainsi, le syndicalisme français est-il solidement implanté dans le champ politique et apparaît-il comme une véritable « force politique »⁵⁵ — ce qui pose le problème de sa relation avec les partis et celui de la nature de son rôle politique.

1) *L'indépendance vis-à-vis des partis*

Tous les syndicats quels qu'ils soient proclament hautement leur indépendance par rapport aux partis politiques : la référence à la Charte d'Amiens a précisément pour fonction d'étayer cette revendication de manière solide, en l'érigeant en principe fondateur du syndicalisme français ; et là réside en effet le seul élément réel de continuité avec l'anarcho-syndicalisme du passé. Cette conception ne va pas de soi. A. Bergou-

52. G. Adam, *Le pouvoir syndical*, Dunod, 1983, p. 130.

53. M. Crozier, *op. cit.*, p. 300.

54. En ce sens C. Durand, « La signification politique de l'action syndicale », *Revue française de sociologie*, 1968, pp. 320 ss.

55. A. Pizzorno, « Entre l'action de classe et le corporatisme. A propos de la représentation des travailleurs dans les pays capitalistes avancés », *Sociologie du travail*, 1978, pp. 129 ss. Pour R. Mouriaux (*Syndicalisme et politique, op. cit.*, p. 164), les syndicats sont en France « condamnés à la politique » et « l'apolitisme est une voie qui leur est fermée ».

gnioux⁵⁶ distingue, à la suite de J.D. Reynaud⁵⁷, quatre modèles de relations syndicat-parti dans le mouvement ouvrier : le modèle britannique, où le syndicalisme a formé le parti ; le modèle « latin », où le syndicalisme concurrence idéologiquement le parti ; le modèle allemand, où existe une division du travail confiante ; le modèle communiste enfin, où le parti dirige le syndicat. La France serait restée fidèle à la tradition du syndicalisme révolutionnaire qui imprègne le modèle latin, ce qui aurait rendu impossible l'avènement d'une social-démocratie.

Il convient cependant de préciser que si dans la Charte d'Amiens la proclamation de l'indépendance par rapport au parti a valeur d'affirmation *positive et offensive*, en traduisant la volonté du syndicalisme d'assumer l'exercice des tâches politiques au lieu et place du parti, elle a de nos jours une portée surtout *négative et défensive*, en exprimant le rejet de l'immixtion partisane dans le fonctionnement syndical : les syndicats entendent déterminer leur action « en toute liberté », « en toute souveraineté » ; ils revendiquent une totale liberté de jugement, de décision, de critique. Même lorsqu'ils assument pleinement la dimension politique de leur action, ils refusent de s'effacer derrière le parti en appliquant docilement ses directives. Cette appréciation peut paraître quelque peu paradoxale pour la CGT, eu égard à la conception léniniste qui fait dépendre la « conscience politique de classe » d'une « avant-garde révolutionnaire » ; cependant, la CGT a toujours officiellement rejeté depuis 1947 la tutelle partisane : récusant l'idée selon laquelle le syndicalisme ne serait qu'un « instrument », une « courroie de transmission » du parti, elle affirme vouloir « être et rester elle-même en toutes circonstances » — fût-ce au prix de divergences avec les orientations ou pratiques de partis se réclamant de la classe ouvrière⁵⁸. L'indépendance syndicale n'exclut sans doute pas que des « actions conjointes » (CGT) soient menées ou que s'esquissent des « convergences » (CFDT) ou des « rapprochements » (FO) avec les partis dont les orientations sont conformes aux intérêts de la classe ouvrière et qui sont des alliés naturels pour les syndicats ; mais ces alliances stratégiques ne sauraient en aucun cas conduire à l'aliénation de la liberté d'action syndicale.

Concrètement, l'indépendance syndicale se traduit positivement par l'ouverture du syndicat à tous les travailleurs qui adhèrent à ses objectifs, sans prise en considération des opinions politiques et affiliations partisans, et négativement par l'absence de liens organiques avec les partis politiques : les statuts prohibent ainsi « la recherche systématique de postes de responsabilité syndicale par les militants de partis politiques en vue de faire du mouvement syndical un instrument de partis » (FO) ou la formation de « fractions politiques » (CGT)⁵⁹. Cependant, le problème

56. « Typologie des rapports syndicats-partis », *Pouvoirs*, n° 26, 1983, pp. 17 ss.

57. *Op. cit.* pp. 278 ss.

58. G. Séguy, Préface à *1906 : le Congrès de la Charte d'Amiens*, Institut CGT d'histoire sociale, 1983, p. 10.

59. Voir Y. Poirmeur, *supra*.

est en pratique plus complexe du fait des liens de toute nature — historiques, idéologiques, sociologiques — qui unissent les syndicats ouvriers et les partis de gauche : non seulement les uns et les autres, qui constituent deux ramifications du mouvement ouvrier, puisent dans la même tradition socialiste et les affinités doctrinales sont évidentes, mais encore leur implantation sociale est largement identique ; c'est dans la classe ouvrière que la gauche trouve ses principaux soutiens militants et électoraux. Syndicats ouvriers et partis de gauche sont donc très proches « parce qu'ils représentent et défendent les mêmes catégories sociales dans des termes souvent analogues »⁶⁰ ; dès lors les interférences sont inévitables : les militants syndicaux sont souvent en même temps des militants politiques, dont les partis se servent pour asseoir leur influence sur des syndicats qui sont pour eux des relais politiques de première importance.

Le cas de la CGT est évidemment sur ce plan exemplaire : même si la sphère d'influence de la CGT déborde largement celle du parti communiste et si des non-communistes et des socialistes⁶¹ siègent dans ses instances dirigeantes, il n'en reste pas moins que les principaux postes de responsabilité en son sein sont détenus par des communistes⁶². Mais, si la CGT est ainsi contrôlée par un « noyau communiste »⁶³, elle ne saurait pour autant être considérée comme un pur et simple instrument aux mains du parti ; les rapports sont en réalité réversibles. Le parti communiste a besoin de la CGT, qui constitue sa base ouvrière, et il doit tenir compte de son poids spécifique : s'il peut chercher à peser sur les orientations de la centrale syndicale⁶⁴, à l'inverse celle-ci peut s'efforcer de faire prévaloir ses orientations au sein du parti⁶⁵ ; et la CGT forme un pôle de pouvoir sur lequel il est possible de s'appuyer pour conforter sa position au sein du parti communiste. La CGT n'est pas seule en cause. La CFTC aussi a été confrontée après la seconde guerre mondiale au problème de ses relations avec le Mouvement Républicain Populaire : elle a alors été conduite à l'adoption⁶⁶ de règles restrictives destinées à éviter le cumul de responsabilités syndicales importantes avec un mandat politique ou des fonctions de direction au sein d'un parti politique⁶⁷ ;

60. G. Adam, *Le pouvoir syndical op. cit.*, p. 108.

61. Après la scission de 1947, quelques militants socialistes étaient restés à la CGT ; mais en 1957, la SFIO déclarait incompatibles l'appartenance au parti et à la CGT ; il faudra attendre 1969 pour que cette prohibition soit levée et 1971 pour que les socialistes soient appelés à siéger dans les instances dirigeantes de la CGT.

62. L'incompatibilité entre mandats syndicaux et responsabilités partisans a été supprimée en 1956.

63. 6 membres du bureau fédéral sur 18, dont les deux premiers numéros de la centrale en octobre 1985.

64. En mai-juin 1985, la politique d'H. Krasucki est dénoncée au comité central du parti communiste comme trop molle à l'égard du gouvernement socialiste.

65. En juillet 1984, des responsables de la CGT plaident pour la sortie des communistes du gouvernement ; en 1979, G. Séguéy défend devant le conseil national du parti communiste l'ouverture décidée par la CGT lors de son 40^e congrès.

66. Au 22^e congrès de juin 1946.

67. Voir J.P. Oppenheim, « La question du cumul des mandats politiques et syndicaux à la CFDT », *RFSP* 1975,, pp. 317 ss.

la CFDT reprendra ces règles, en se contentant de les réactualiser à la veille des élections législatives de 1973. Cependant, elles n'ont pas suffi à éliminer toute difficulté : l'option prise par la CFDT en faveur du socialisme (1970) et la construction parallèle d'un parti socialiste rénové (juin 1971) ont en effet créé un point de rencontre et une possibilité de convergence des forces politiques et syndicales. Si la CFDT prend d'abord ses distances à l'occasion de la signature du programme commun, elle s'engage en 1974, à l'occasion des Assises du socialisme, plus nettement aux côtés du nouveau parti socialiste, en lançant un appel à ses militants pour qu'ils contribuent à la création et au développement de la « grande force socialiste dont le mouvement ouvrier a besoin » : elle semble ainsi chercher à assoir son emprise sur le parti socialiste et admettre l'existence d'un lien organique entre parti et syndicat ; cependant, dès 1978, la stratégie de « recentrage » et de « resyndicalisation » justifiée par le constat d'une politisation excessive allait conduire à distendre ces liens, très fortement resserrés après la victoire de la gauche en 1981 — la CFDT entretenant alors des relations privilégiées avec le gouvernement socialiste —, avant un nouvel éloignement. Tout se passe comme si la CFDT n'était pas parvenue à stabiliser ses relations avec le parti socialiste et était amenée à osciller entre une trop forte proximité et un repli désenchanté⁶⁸. En ce qui concerne les autres syndicats, l'affirmation ostentatoire de leur indépendance par rapport aux partis n'exclut pas dans certains cas qu'ils soient travaillés par des courants politiques très diversifiés (FO) ou traversés par des clivages politiques rigides (FEN).

La revendication d'indépendance laisse en suspens la question de la nature de l'insertion du syndicalisme dans le champ politique.

2) Les conditions d'insertion dans le champ politique

La conjugaison du phénomène de politisation des luttes syndicales et de la revendication d'indépendance à l'égard des partis conduit à première vue, comme dans la Charte d'Amiens, à envisager le problème des relations avec les partis en termes de *concurrence* : loin de se cantonner à la sphère des intérêts professionnels, le syndicalisme est plus que jamais présent au sein même du champ politique ; et il s'affirme au sein de ce champ comme un *acteur autonome*, qui défend ses propres revendications et déploie une stratégie spécifique en marge des partis.

Cependant, si le vieux fonds de méfiance vis-à-vis des partis, sur lequel repose la Charte d'Amiens, transparait à travers cette revendication, la perspective n'en est pas moins fondamentalement différente. S'ils ins-

68. E. Maire déclarait le 21 mai 1987 à l'occasion d'un colloque organisé par la revue *CDFT-aujourd'hui*, « la gauche et le syndicalisme se confondent de moins en moins, se recouvrent de moins en moins, et cela non par divergences croissantes mais par distanciation des fonctions et des rôles. Restent en commun un certain nombre de valeurs, ce n'est pas rien » ; E. Maire ajoutait qu'« il n'y a plus de relations vivantes » entre la CFDT et le parti socialiste, en l'absence de toute doctrine de celui-ci vis-à-vis du syndicalisme.

crivent leur action dans le champ politique, les syndicats n'aspirent plus à devenir la seule forme d'organisation politique, en supplantant les partis et en fin de compte en se substituant à eux : comme le disait Georges Ségué en 1983, la CGT « ne nourrit pas l'intention de se transformer en fait en un nouveau parti politique » et ne prétend pas détenir « le monopole de la lutte des classes » ; l'abandon de la vision pansyndicaliste conduit au contraire à accepter l'idée d'un *partage*, sinon du terrain, du moins *des rôles* avec les partis. Les fonctions des syndicats et des partis seraient distinctes : alors que celle des partis est de conquérir et d'exercer le pouvoir politique, celle des syndicats est d'exprimer et de défendre les intérêts des travailleurs ; de ce fait, si les stratégies peuvent converger et si partis et syndicats peuvent se prêter un appui mutuel, leurs objectifs et conditions d'intervention dans le champ politique restent irréductibles. Le syndicalisme entend donc se comporter par rapport aux autorités politiques en groupe de pression, s'efforçant de peser sur les décisions prises mais sans chercher à prendre le pouvoir ni à participer lui-même à son exercice. Cette distinction apparemment claire au niveau des principes laisse subsister néanmoins un certain nombre d'incertitudes. D'abord, parce que les champs d'action se recoupent partiellement : de même que les partis tendent à développer leur implantation dans le monde du travail⁶⁹, les syndicats sont amenés en prenant langue directement avec l'Etat à court-circuiter les partis. Ensuite, parce que les luttes menées par les uns et les autres interfèrent nécessairement : si les syndicats constituent pour les partis un relais fort utile, ils ont besoin à l'inverse du relais partisan pour faire aboutir leurs revendications. Enfin, parce que les projets ne sont pas séparables : tout comme le programme des partis comporte une vision des rapports de travail, celui des syndicats touche à l'organisation politique.

Les syndicats ne peuvent donc se désintéresser de l'action des partis et des conditions d'articulation des luttes syndicales et partisans. Les conceptions et les pratiques en ce domaine varieront selon les organisations et la conjoncture politique. Si elle reconnaît que ses responsabilités sont différentes de celles des partis, la CFDT n'en estime pas moins qu'elle a, en tant que « mouvement social » et par les « luttes sociales » qu'elle impulse, un rôle majeur à jouer dans le processus de transformation de la société, ce qui la rapproche du syndicalisme révolutionnaire du passé. D'une part, elle va être amenée à globaliser ses revendications, en luttant pour un type de société qui réponde aux aspirations profondes des tra-

69. Conformément à la doctrine léniniste, le parti communiste a entendu dès l'origine être présent sur le terrain des luttes sociales et les cellules d'entreprise ont constitué, à partir de 1924, le fondement de son organisation-principe retenu par les différentes organisations se réclamant du trotskysme ou du maoïsme. Si la SFIO avait au contraire admis la division des tâches avec les syndicats en s'organisant en sections locales, le nouveau parti socialiste a décidé au contraire de développer son implantation dans les entreprises, en créant des sections socialistes puis des « groupes socialistes d'entreprise » (G.S.E.). Mais les autres partis, et notamment le R.P.R., par l'intermédiaire de sections d'entreprise, s'efforcent aussi d'être présents sur les lieux de travail.

vailleurs : constatant que sous l'effet de la dynamique de développement capitaliste, les problèmes de la santé, du logement, du cadre de vie, etc., deviennent désormais des terrains de lutte qui concernent directement les syndicats, elle prétend traiter de « la réalité sociale sous tous ses aspects » ; et elle définira un « projet socialiste » fixant les grands principes qui régiront la construction socialiste du futur. D'autre part, elle considère que la réalisation effective de ce projet ne passe pas seulement, ni même principalement, par un changement politique mais d'abord par des luttes sociales modifiant les rapports de pouvoir et permettant de l'inscrire concrètement dans le réel⁷⁰. Ainsi, la CFDT sera-t-elle progressivement conduite à élargir son champ d'intervention politique, en n'hésitant pas à empiéter sur le terrain des partis et à leur faire directement concurrence : cet élargissement explique le caractère tendu et souvent conflictuel des relations tissées avec les partis dont elle est la plus proche, et notamment le parti socialiste. La CGT en revanche pose des limites plus étroites à sa compétence politique. Certes, le syndicat s'assigne pour objectif de faire passer les luttes revendicatives qu'il dirige « du champ de l'exploitation économique à celui de l'aspiration au changement politique »⁷¹, en suivant un processus de généralisation par étapes, partant des mouvements particuliers et catégoriels pour aboutir à des actions d'envergure nationale : le rôle du syndicat est, à l'occasion de ces luttes, de dévoiler la « politique anti-sociale » du gouvernement et du patronat, ainsi que de développer la conscience, la mobilisation et le niveau d'organisation des travailleurs. Mais, cet objectif atteint, il s'efface : c'est aux partis qu'il appartient de prendre le relais en donnant à ces luttes le débouché politique qui leur est nécessaire ; et le syndicat n'entend pas se substituer aux partis dans l'exercice de leur fonction programmatique. Les autres syndicats distinguent plus strictement responsabilités syndicales et partisans : la rhétorique de l'apolitisme qu'ils professent signifie en effet, non pas qu'ils échappent à la polarisation vers l'Etat mais qu'ils veulent éviter toute ingérence dans le domaine d'action assigné aux partis ; elle n'exclut pas l'adhésion dans certains cas⁷² à un projet d'organisation sociale et politique, ainsi que des prises de position conjoncturelles sur certains problèmes politiques jugés essentiels⁷³.

70. M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose. Qui gouverne ?*, Ramsay 1982, p. 161 ; H. Hamon et P. Rotman, *La Deuxième gauche : histoire intellectuelle et politique de la CFDT*, Ramsay 1982.

71. En ce sens O. Chenal, M. Laperrouzaz, M.F. Raflin, « L'économie du politique dans le discours syndical », *RFSP* 1977, pp. 442 ss.

72. FO continue, on l'a vu, à militer officiellement pour « l'avènement d'une société d'où seraient exclues toutes formes d'exploitation » (résolution adoptée le 24 novembre 1971) et la FEN n'hésitera pas à affirmer en 1969 qu'elle « lutte pour le socialisme ».

73. C'est ainsi que FO prendra position en 1969 contre le projet de referendum et exprimera en 1981 son désaccord avec la participation communiste au gouvernement ; de même, la FEN saluera en 1972 la signature du programme commun, tout en refusant de le soutenir en tant que tel.

Ce dernier aspect montre que la position du syndicalisme dans le champ politique varie aussi selon la conjoncture. D'abord, le rôle politique des syndicats tend à s'accuser en période de crise qui, traduisant l'insuffisance ou la carence des mécanismes traditionnels de régulation politique, débouche sur l'élargissement du cercle des intervenants : tenus habituellement en lisière du jeu politique, les syndicats deviennent alors des acteurs politiques à part entière, par lesquels passent la résolution des conflits et le maintien de l'ordre existant ; brèche dans la normativité, ces périodes (1936, 1945, 1958) ont constitué autant d'avancées du syndicalisme sur la scène politique, qui ont laissé des traces durables. Ensuite, l'impuissance ou l'effacement des partis peut amener les syndicats à remplir, par voie de substitution, la fonction de médiation politique que ceux-ci s'avèrent incapables d'assumer : c'est ainsi qu'après 1958, les syndicats ont pris la relève d'organisations partisans affaiblies et tenues à l'écart des circuits de décision politiques ; promus au rang d'interlocuteurs directs par le pouvoir gaulliste, ils ont développé leur capacité d'intervention politique, avant que la renaissance du parti socialiste ne modifie les termes du problème. Enfin, un contexte favorable peut pousser les syndicats à se rapprocher du pouvoir en place.

Solidement implantés dans le champ politique, les syndicats vont agir comme groupes de pression en s'efforçant d'orienter au profit de leurs mandants les choix étatiques.

B) *Les stratégies syndicales*

Comme tous les groupes de pression, les syndicats ont à leur disposition deux stratégies possibles d'action sur l'État : soit l'activation des réseaux de contact dont ils disposent et qui constituent autant de voies officieuses de pénétration par lesquelles les revendications syndicales peuvent remonter jusqu'aux centres de décision étatiques ; soit les démonstrations de force, qui visent à forcer l'accès au pouvoir d'État en jouant sur l'intimidation et en misant sur la pression de l'opinion. L'adoption de l'une ou l'autre de ces stratégies n'est évidemment pas indifférente et renvoie à la position plus globale face à l'État : tandis que les syndicats réformistes sont portés à valoriser leur capacité d'accès à l'État, l'action directe aura la préférence des syndicats attachés à la lutte des classes ; cependant, ces stratégies ne sont nullement exclusives l'une de l'autre, et les démonstrations de force serviront souvent à doter les revendications syndicales d'une puissance plus grande de pénétration.

1) *Activer les réseaux*

Les syndicats peuvent utiliser, pour se faire entendre de l'État et obtenir qu'il prenne en compte leurs revendications, une série de réseaux qui forment autant de circuits officieux et informels de communication avec l'État. Ces réseaux sont d'abord constitués par les partis auxquels

ils sont unis par des affinités électives. Le dogme d'indépendance vis-à-vis des partis donne à ces rapports un caractère singulier. D'un côté, les contacts officiels sont caractérisés par un formalisme extrême et le constat de convergences est assorti de la réaffirmation rituelle du refus de tout lien quelconque d'allégeance : la mise en place de structures d'échanges⁷⁴ est exceptionnelle et généralement temporaire. De l'autre néanmoins, les liens personnels, la proximité idéologique et le phénomène de double appartenance assurent une communauté de pensée, une solidarité de fait, une complicité tacite qui font du parti l'intercesseur et le défenseur naturel du syndicat : celui-ci n'a pas besoin d'exercer de pressions pour que le parti fasse écho à ses revendications. Même si cette connivence n'exclut pas l'éventualité de points de vue divergents et parfois contradictoires, l'existence de tensions latentes ou de brouilles passagères, elle assure au syndicat un relais très précieux, qui lui permet de peser indirectement sur les arbitrages politiques. Cette mobilisation du relais partisan est accompagnée de démarches effectuées auprès des parlementaires, à l'occasion de l'élaboration des lois, ainsi que des gouvernants. En revanche, les réseaux informels de relations avec l'administration sont peu développés, si l'on met de côté le cas très particulier du syndicalisme agricole : à la différence des dirigeants patronaux⁷⁵, les syndicalistes ouvriers ont des entrées dans l'appareil d'État beaucoup moins assurées ; et ils sont conduits dès lors à privilégier les contacts de type politique. L'existence de ces réseaux n'interdit pas des formes de pression plus directes sur lesquelles les syndicats comptent pour rééquilibrer un rapport de forces défavorable et retenir l'attention des gouvernants.

2) *Forcer l'accès*

Avec l'action directe, la pression sur les gouvernants, au lieu de rester officieuse et latente, devient publique et manifeste : les syndicats misent sur la démonstration de force pour amener les gouvernants à tenir compte de leurs préférences et de leurs interdits. La *manifestation* et la *grève* constituent les deux formes privilégiées d'action directe : en manifestant, les syndicats se contentent d'exhiber de manière ostentatoire leur puissance, pour ne pas avoir à s'en servir ; en lançant un mot d'ordre de grève, ils engagent effectivement la lutte, assument les aléas d'un conflit pour obtenir satisfaction. Néanmoins, la distinction entre les deux est relative : de même que la manifestation peut prendre un tour conflictuel (interdiction, recours à la violence), la grève peut avoir valeur d'avertissement ou

74. Le parti socialiste et la CFDT avaient par exemple décidé en 1982 de créer un groupe de travail commun.

75. Recrutés parmi les mêmes groupes sociaux, suivant les mêmes filières professionnelles, situés aux niveaux supérieurs de la hiérarchie sociale, soudés par une idéologie et des valeurs communes, hauts fonctionnaires et dirigeants des grandes entreprises sont proches les uns des autres et parlent fondamentalement le même langage : il suffira aux seconds de réactiver ces liens de solidarité et de connivence, par quelques signes discrets et pressions judicieuses, pour être assurés de voir leurs demandes prises en considération.

de mise en garde ; et les deux sont souvent combinées, la manifestation servant à exprimer la résolution des travailleurs en lutte, et la grève venant appuyer la démonstration de force. Si la manifestation a d'emblée une dimension politique, dans la mesure où elle met le conflit social au sens propre du terme « sur la place publique » et vise à attirer l'attention des responsables politiques, en revanche la grève ne devient une forme de pression politique qu'à certaines conditions : arme d'abord utilisée contre les employeurs, dans le cadre des conflits du travail, la grève ne se politise alors que si la prolongation ou l'extension de ces conflits modifient leur nature et justifient l'intervention du pouvoir⁷⁶ ; seuls les mouvements agitant le secteur public ont une coloration et une portée immédiatement politique. Mais la grève peut aussi avoir le sens d'un acte politique dès l'instant où les syndicats tentent d'infléchir, par des mouvements d'envergure nationale, la politique gouvernementale ou cherchent à peser sur l'évolution politique : cet usage politique de la grève était, on l'a vu, au cœur même du mythe de la grève générale entretenu par le syndicalisme révolutionnaire, qui la concevait comme un instrument suffisant et exclusif de transformation sociale et politique ; de nos jours, ce type de grève politique a surtout un contenu défensif et constitue pour les syndicats un ultime moyen pour s'opposer à des changements politiques qu'ils redoutent (1958) ou même pour appuyer un gouvernement en place (1961). Bien entendu, manifestations et grèves ne sont pas les seules formes d'action directe concevables et elles sont souvent assorties d'autres méthodes — distribution de tracts, affichage, ventes sauvages mais aussi démonstration de rue, barrages de routes, opérations coup de poing et encore occupation des lieux de travail, séquestrations... —, qui visent à leur donner une efficacité maximale.

Trois objectifs essentiels sont dans tous les cas poursuivis : *mobiliser les travailleurs*, en les rassemblant autour de revendications communes et en les entraînant dans la lutte ; *impressionner les gouvernants*, en démontrant la capacité de mobilisation des syndicats et la détermination des travailleurs ; enfin, *sensibiliser l'opinion*, afin de créer un climat favorable et inciter les gouvernants à céder. Ces trois objectifs sont indissociables et présents dans tout mouvement lancé à l'initiative d'un syndicat : le succès d'une action revendicative dépend bien entendu de l'intensité de la mobilisation des travailleurs, qui est la condition de base indispensable, mais aussi du degré de réceptivité des gouvernants, qui tend à augmenter à partir du moment où l'accueil de l'opinion est positif ; cependant, leur ordre d'importance peut varier. Le développement des médias a eu pour effet de modifier profondément le sens et la portée de ces actions directes : ce qui importe désormais est moins l'action elle-même que l'écho que lui donnent les médias ; conçue et orientée en fonction de cette exigence, elle tend dès lors à être *mise en scène, spectacularisée, théâtralisée*. L'action n'a d'impact réel que si les médias

76. C. Durand, P. Dubois, *La grève*, Presses FNSP, 1975 ; B. Badie, *Stratégie de la grève*, Presses FNSP, 1976.

sont amenés à s'y intéresser et à en rendre compte ; il s'agit donc de susciter à tout prix cet intérêt, en s'efforçant de créer l'événement. La plupart des manifestations tendent ainsi, comme le souligne P. Champagne⁷⁷, à devenir des « exhibitions symboliques et théâtralisées », destinées avant tout à la presse, afin que celle-ci les érige en événements politiques : une manifestation ne produit son plein effet qu'à partir du moment où elle parvient à susciter de larges commentaires ; aussi les manifestants sont-ils en réalité, non des « acteurs », mais des « figurants », qui participent à une « représentation », à une « mise en scène » du mouvement, et défilent en réalité pour les médias. Les actions concrètes apparaissent ainsi de plus en plus comme des *actions symboliques*, caractérisées par la manipulation de signes, et dans lesquelles le vécu s'efface derrière le montré, la pratique derrière la représentation, le signifié derrière le signifiant.

Cette dimension symbolique joue d'abord vis-à-vis des travailleurs eux-mêmes. Par-delà leurs finalités officielles, manifestations et grèves sont aussi, et peut-être surtout, *productrices d'identité* : elles permettent de conforter, cimenter dans/par l'action menée en commun la conscience d'appartenir à un même groupe, dont les intérêts, les aspirations et les références sont fondamentalement identiques. Le rituel complexe qui entoure les manifestations ouvrières (choix du parcours, règles de constitution du cortège, rythme du défilé, banderoles, slogans, chansons...) ⁷⁸ a pour fonction, en multipliant les signes de reconnaissance, de rendre visible, palpable, tangible l'identité syndicale et de favoriser ainsi le processus d'identification des participants ; de même les grèves sont des moments privilégiés d'affirmation d'une solidarité ouvrière, cristallisée par l'adhésion aux mêmes revendications et trempée dans la lutte contre un adversaire commun.

Mais les actions directes sont aussi devenues des *messages adressés*, par le support des médias, aux gouvernants et à l'opinion. Ces messages jouent sur deux registres : celui de la *séduction*, en s'efforçant de convaincre du bien-fondé des revendications ; celui de l'*intimidation*, en agitant la menace du désordre et de la violence. Tout conflit social est ainsi « un spectacle, quelquefois joyeux et imaginatif, plus souvent violent et tragique, où l'opinion avec ce qu'elle a de subjectif et d'impalpable est mise en situation de trancher une affaire dont elle ne connaît que la partie visible » ⁷⁹. Les syndicats s'efforcent tout d'abord, par une *stratégie de faire-valoir*, de s'attirer l'indulgence ou la sympathie de l'opinion. en utilisant les divers vecteurs de communication disponibles ⁸⁰ pour popu-

77. « La manifestation. La production de l'événement politique », ARSS, n° 52/53 juin 1984, pp. 19 ss.

78. Voir R. Mouriaux, *Les syndicats dans la société française op. cit.*, p. 87.

79. G. Adam, « L'institutionnalisation des syndicats. Esquisse d'une problématique », *Droit social* nov. 1983, p. 599.

80. Les syndicats ont été les premiers à se lancer après 1977 dans la création de radios « libres » et ils ont obtenu depuis 1982 le droit d'expression à la radio et à la télévision.

lariser leurs revendications : tout syndicat, étant « en représentation », entend donner de lui une « bonne image », en faisant la preuve de son sérieux et de sa représentativité. Si cette action de sensibilisation donne ponctuellement certains résultats⁸¹, en revanche les effets globaux sont moins positifs : même si l'audience des syndicats est apparemment satisfaisante si l'on se réfère aux résultats des élections professionnelles, prud'homales ou aux caisses de sécurité sociale, l'image reste plutôt mauvaise dans l'opinion ; les syndicats sont considérés en majorité avec « méfiance »⁸² et attirent peu la sympathie. Les syndicats cherchent aussi à forcer l'accès à l'État en recourant à une *stratégie de la tension*. Déjà, les manifestations s'efforcent, par une mise en scène appropriée, de démontrer au pouvoir et à l'opinion la combativité des travailleurs. La grève est un acte plus hautement symbolique encore à cet égard en donnant à voir la possibilité d'une brèche dans la normativité, d'une fissuration du consensus, d'une cassure du lien social ; en tant que cessation concertée du travail, c'est une véritable « déclaration de guerre civile », qui ébranle symboliquement le fondement même de l'ordre social et politique ; et cette dimension ne saurait laisser le pouvoir indifférent. Cette *mise en scène de la conflictualité sociale* est poussée beaucoup plus loin dès l'instant où elle dégénère en violence ouverte. Certes, cette violence ne signifie pas alors « réellement » le retour à la logique de l'affrontement, qui est en fait seulement évoquée, mimée, parodiée : la violence est utilisée comme moyen de pression pour donner plus de force expressive aux revendications syndicales, tout en fournissant par avance à l'État un moyen de légitimer ses concessions ; la violence n'est représentée que pour mieux permettre de l'exorciser⁸³. Aussi est-elle soigneusement canalisée, et sa mise en scène minutieusement préparée : quelques actes symboliques, toujours les mêmes, seront généralement suffisants ; les manifestations paysannes, au moins quand les syndicats en gardent le contrôle, sont la parfaite illustration de ce mode d'utilisation de la violence⁸⁴. Bien entendu, l'effet de ces stratégies n'est nullement garanti : les pressions syndicales peuvent être contrebalancées par des contrepressions venant notamment des groupes économiques influents, et les gouvernants pratiquent souvent la « stratégie de l'édredon » (Wilson) ou du « ventre mou », en différant leur réponse et en misant sur l'affaiblissement de l'ardeur revendicative des syndicats.

En agissant comme groupe de pression, le syndicalisme maintient théoriquement ses distances avec l'État : il se contente de peser sur lui à partir d'une *position d'extériorité* et en évitant de se lier les mains pour l'avenir ; cependant, en cherchant à influencer l'État, le syndicalisme

81. Par exemple à l'occasion du conflit des mineurs de 1963 ou de celui de Lip en 1974.

82. 50 % d'après le sondage SOFRES-Nouvel Observateur du 30 octobre 1982. — 32 % des Français seulement leur faisant « confiance ».

83. Voir L.A. Coser, *Les fonctions du conflit social*, PUF, Coll. Sociologies 1982.

84. Voir A. Guillemin et P. Champagne, ARSS n° 52/53 préc.

entre inévitablement dans le jeu du marchandage et du compromis et se trouve lui-même, à son tour, influencé par lui. Plus la sensibilité de l'État aux sollicitations syndicales augmente, notamment à la faveur de l'accès au pouvoir de forces politiques proches du syndicalisme, et plus la distance d'ailleurs se réduit, aboutissant dans certains cas à un soutien explicite au gouvernement et à une certaine confusion des rôles : cette tendance déjà constatée au moment du Front populaire, puis à la Libération, a été de nouveau perceptible après 1981⁸⁵ — même si elle n'a été que temporaire ; à l'inverse, l'inefficacité des pressions exercées par les syndicats entraîne la réactivation des réflexes négatifs du passé. On voit poindre ainsi une nouvelle logique, qui conduit à des rapports stabilisés et pacifiés.

III. — LA LOGIQUE DU PARTENARIAT : LE SYNDICALISME AVEC L'ÉTAT

La *stratégie oblique* déployée par le syndicalisme, en essayant d'influer sur les choix étatiques sans pour autant s'engager dans la voie d'une négociation formelle, montre que si la logique d'affrontement s'est estompée les rapports entre l'État et le syndicalisme restent empreints d'une certaine méfiance réciproque et frappés d'illégitimité : occultes, informels, inavoués ils ne sauraient apparaître en pleine lumière et être perçus comme tels ; il convient de maintenir à tout prix une distance critique, un écran protecteur, une cloison étanche entre l'État et le syndicalisme. Cette distance est entretenue par le mode de construction étatique et les traditions du syndicalisme : d'un côté, l'État se posant en dépositaire et garant de l'intérêt général affirme hautement sa neutralité vis-à-vis des groupes d'intérêt de toute nature ; de l'autre, le syndicalisme, s'il ne voit plus l'État comme un ennemi proclame sa volonté sourcilieuse d'indépendance par rapport à lui. L'État se méfie tout autant des ingérences syndicales que le syndicalisme se méfie des séductions étatiques.

L'avènement du partenariat signifie la fin de ces préventions, l'abandon des exclusives, la levée des tabous : la relation entre l'État et le syndicalisme devient directe, immédiate, officielle. On assiste à un mouvement convergent de rapprochement, par lequel chacun des acteurs accepte de *dialoguer* avec l'autre, sans craindre d'y perdre son âme : tandis que l'État admet la nécessité de rapports suivis avec le syndicalisme, celui-ci renonce à sa position de splendide isolement ; des logiques d'action jusqu'alors considérées comme antinomiques, apparaissent désormais conciliables. Si l'État et le syndicalisme entendent bien préserver leur spécificité, ils ne redoutent plus qu'elle s'érode au contact de l'autre :

⁸⁵ M. Noblécourt, « Le pouvoir syndical en France depuis mai 1981 », *Pouvoirs* n° 26, 1983 pp. 101 ss.

au lieu d'être protégée par un repli défensif, elle s'affirme positivement dans/par l'échange. L'établissement du partenariat suppose dès lors un processus de *reconnaissance mutuelle* : le dialogue ne peut se nouer que sur un pied d'égalité et à partir du respect de la singularité de l'autre⁸⁶ ; mais il implique encore que les deux interlocuteurs y trouvent avantage et pensent que leur coopération peut leur être profitable en contribuant à la réalisation des objectifs qu'ils se sont assignés. Le tournant a été pris en France, on l'a vu, en 1936, à la faveur d'un contexte politique favorable au syndicalisme : pour la première fois, l'État et le syndicalisme acceptent de s'engager dans un dialogue officiel, dans une négociation organisée, dont l'État attend le rétablissement de la paix sociale et le syndicalisme l'amélioration de la condition des travailleurs — l'accord Matignon (7 juin 1936) venant sceller cet accord ; depuis lors, la logique du partenariat est devenue une dimension fondamentale de la relation entre le syndicalisme et l'État, même si son importance varie selon les syndicats et si elle a connu des hauts et des bas, en fonction de l'évolution de la conjoncture sociale et politique.

A) *Les pratiques de concertation*

Si elle constitue un point de départ, l'expérience de 1936 n'en crée pas moins une forme très particulière de partenariat. Visant à permettre de dénouer une crise sociale d'une exceptionnelle gravité, les négociations ne sont pas bilatérales mais tripartites : l'État joue le rôle d'arbitre du jeu social mais aussi d'allié objectif du syndicalisme, puisqu'il sert à authentifier et à rendre irréversibles les concessions faites par le patronat ; l'accord Matignon sera perçu par le syndicalisme comme une victoire obtenue grâce à la mobilisation des travailleurs et à la faveur d'un nouveau rapport de forces social et politique⁸⁷. Le partenariat naît donc dans un climat de forte conflictualité sociale et est indissociable d'un jeu de pressions et d'influence sur les gouvernants. Cette expérience marquera profondément l'imaginaire syndical : l'idée selon laquelle les revendications du monde du travail ne peuvent véritablement progresser que dans le cadre de *grands rendez-vous sociaux*, imposés par la montée des luttes sociales, sont au cœur de la stratégie de globalisation déployée par un certain nombre de syndicats, et notamment la C.G.T. ; et les négociations de Grenelle de mai 1968 illustreront à nouveau cette conception, dans un contexte il est vrai profondément différent.

86. Voir R. Draï, *Le pouvoir et la parole*, Payot 1981.

87. L'accord Matignon prévoit la conclusion immédiate de conventions collectives de travail, la reconnaissance de la liberté d'opinion et du libre exercice du droit syndical pour les travailleurs l'institution de délégués du personnel, l'augmentation générale des salaires, le réajustement des salaires anormalement bas, l'absence de sanction pour faits de grève ; Léon Blum prend par ailleurs l'engagement de faire voter des lois sur les conventions collectives, la semaine de 40 heures et les congés payés.

A côté de cette pratique de la négociation conçue comme issue politique dans les conflits sociaux aigus, dans laquelle on retrouve la trace des logiques précédentes, vont apparaître des formes de contacts entre le syndicalisme et l'État davantage conformes à l'idée de partenariat, qui implique l'existence d'un courant régulier d'échanges favorisant l'apaisement des tensions et contribuant à prévenir tout risque d'explosion. Une forte conflictualité sociale peut être considérée comme le signe tangible des insuffisances, des limites ou des échecs du partenariat, qui entraînent la réactivation des autres dimensions de la relation du syndicalisme et de l'État ; les grandes négociations seront le moyen de combler *in extremis* les défaillances du système de communication social, en rétablissant les flux d'échange devenus indispensables entre les différents interlocuteurs.

1) *Le champ de la concertation*

Le partenariat se traduit par l'intervention officielle des syndicats dans les processus de décision politique : les syndicats sont considérés comme des interlocuteurs nécessaires⁸⁸, avec lesquels les gouvernants ne sauraient s'abstenir de prendre langue ; des mécanismes de consultation permettent de recueillir systématiquement leur point de vue avant toute décision et de les associer aux grands choix à caractère économique et social.

L'intervention des syndicats dans les processus décisionnels prend des formes variables : tantôt elle se borne à une simple *consultation* des organisations syndicales, qui est souvent de pure forme et laisse les gouvernants maîtres de leur décision ; tantôt elle se caractérise par une véritable *concertation*, qui entraîne une élaboration conjointe et peut, dans certains cas, aboutir à un transfert de fait du pouvoir de décision. Au niveau de la détermination des orientations générales du développement économique, la consultation des syndicats est de grande importance, dans la mesure où elle permet aux gouvernants d'évaluer les contraintes sociales pesant pour l'avenir sur la politique économique et de circonscrire les zones d'accord, de conflit ou de compromis possible entre les acteurs sociaux : en explicitant leurs préférences et en formulant leurs interdictions à l'occasion des travaux d'élaboration du plan, les syndicats tracent les contours des « choix praticables » ; et leur point de vue va être pris en compte pour ajuster les options sans pour autant modifier la rationalité d'ensemble. En ce qui concerne la conduite de la politique économique, la consultation des syndicats aura pour objectif, sinon d'emporter leur adhésion, du moins de prévenir leur hostilité, de désamorcer leur opposition éventuelle et d'obtenir si possible leur neutralité bienveillante : le partenariat relève alors pour l'essentiel de l'ordre de

88. En ce sens O. Fouquet, « Le pouvoir syndical dans la démocratie », *Pouvoirs*, n° 26, 1983, pp. 5 ss.

l'affirmation symbolique et ne recouvre pas une réelle capacité du syndicalisme d'infléchir le cours de la politique suivie ; les rencontres avec les syndicats servent au gouvernement à attester de l'importance qu'il leur accorde, à témoigner de la considération dans laquelle il les tient, en leur réservant la primeur de certaines informations et en acceptant certaines concessions qui leur évitent de repartir les mains vides. Tout gouvernement quel qu'il soit est tenu d'affirmer hautement tout le prix qu'il attache au « dialogue social », même si la consultation pratiquée est purement formelle ; et la réception régulière des syndicats, la « concertation de perron », figure au premier rang de ses obligations. A l'inverse, aucun syndicat ne saurait dédaigner des rencontres qui démontrent aux yeux de tous sa représentativité et confortent son statut d'interlocuteur valable. La concertation est plus effective pour les politiques sociales qui touchent de près à la condition des salariés et pour l'application desquelles la médiation syndicale est indispensable : la « politique des revenus » tentée au début des années soixante supposait ainsi la coopération active des syndicats, qui en l'espèce a fait défaut, tout comme la « politique contractuelle » lancée par le gouvernement Chaban-Delmas au début des années soixante-dix ; de nombreux textes, tels la loi de 1968 sur la section syndicale d'entreprise ou encore les Lois Auroux résultent d'une concertation étroite avec les syndicats, sans parler des textes qui ne font qu'entériner les compromis négociés entre partenaires sociaux. De même, toute mesure touchant à la sécurité sociale doit être précédée d'une large négociation⁸⁹. Enfin, la concertation est intense avec les syndicats construits sur une base corporative, qui souvent parviennent à influencer de manière déterminante, soit sur les politiques concernant leur secteur d'implantation (les conférences annuelles de l'agriculture en sont l'illustration la plus frappante), soit sur la gestion du ministère qui est leur correspondant direct (par exemple dans l'enseignement).

2) *La portée de la concertation*

La qualité du partenariat est fonction des partenaires en présence. Les gouvernants auront spontanément tendance à privilégier les contacts avec les organisations syndicales les plus coopératives, disposées à jouer le jeu de la concertation et susceptibles d'apporter une contribution positive à la définition des politiques publiques. Le partenariat suppose en effet tout à la fois un climat de confiance mutuelle, un minimum de réceptivité de part et d'autre et un terrain possible d'entente. Aussi les relations avec les syndicats qui restent fidèles à la rhétorique traditionnelle d'affrontement, privilégient une stratégie de confrontation avec le pouvoir politique et misent sur les luttes sociales pour forcer l'accès à l'Etat sont-elles distantes et précaires : en les consultant, le gouvernement cherche essentiellement à mesurer l'étendue de leur opposition,

89. Le gouvernement a ainsi été amené en avril 1987 à retenir l'idée d'« états généraux » de la sécurité sociale afin de préparer une réforme d'ensemble.

à évaluer l'ampleur de leur détermination et à démontrer sa volonté de dialogue. Ces réticences gouvernementales coïncident avec la méfiance des syndicats concernés, qui refusent tout engagement positif qui pourrait apparaître comme une caution apportée à la politique suivie et aliéner leur liberté d'action : ne cherchant pas à créer les conditions d'un véritable dialogue, ils conçoivent les dispositifs de concertation comme un simple moyen de recueillir des informations et d'exposer leur point de vue ; seule la mobilisation des travailleurs est, à leurs yeux, de nature à faire avancer leurs revendications. En définitive, chacun des interlocuteurs se satisfait du caractère purement formel des contacts, qui évite toute réelle prise en compte du point de vue de l'autre : les rencontres ne sont qu'un rituel auquel l'un et l'autre sacrifient parce qu'ils y trouvent avantage ; elles se bornent à la juxtaposition de deux monologues. Au contraire, avec les syndicats réformistes qui acceptent de s'engager dans un authentique échange, les rapports sont meilleurs et la discussion plus fructueuse : il est plus facile de dialoguer avec un interlocuteur prêt à collaborer et qui ne recuse pas par avance la rationalité gouvernementale ; mais on perçoit du même coup les limites d'un partenariat qui suppose l'élimination préalable des antagonismes irréductibles.

La nature des échanges dépend par ailleurs de la conjoncture politique. L'accès au pouvoir des partis de gauche, unis par de multiples fibres au mouvement syndical, créé évidemment un climat propice au renforcement du partenariat, par l'élargissement du cercle des interlocuteurs syndicaux, l'intensification des contacts et l'approfondissement des échanges : proche du pouvoir, le mouvement syndical se trouve associé de manière beaucoup plus étroite à la prise des décisions ; les gouvernants cherchent à obtenir sa caution et son appui pour assurer la réussite de leur politique économique et sociale. Ce processus déjà perceptible en 1936 puis en 1945 a été très explicite après 1981 : les syndicats ont alors été, non seulement impliqués de très près dans l'élaboration des réformes sociales, mais encore consultés à chacune des étapes de l'évolution de la politique économique, notamment au moment de l'option pour la rigueur ; et leur capacité d'intervention s'est trouvée renforcée dans un certain nombre d'administrations. Cependant, ce rapprochement n'a pas profité de la même façon à tous les syndicats et les contraintes liées à l'exercice du pouvoir ont vite entraîné le rétablissement d'une distance critique : tandis que les rapports avec les syndicats réformistes ont été d'emblée médiocres, la CGT a rapidement retrouvé ses réflexes habituels et la CFDT, très impliquée dans un premier temps aux côtés du nouveau pouvoir, s'en est progressivement éloignée, en n'hésitant pas à critiquer vertement certaines de ses options ; en définitive, les formes classiques du partenariat n'ont pas été substantiellement transformées. A l'inverse, si le gouvernement Chirac avait cru pouvoir se dispenser des pratiques officielles et solennelles de concertation, au profit de contacts plus informels et plus sélectifs, il a été contraint en février 1987 de renouer avec elles, en recevant l'ensemble des partenaires sociaux : une nette dégradation du climat social l'a incité à tenter de donner « un nouveau souffle »

au dialogue social et de restaurer un « climat de confiance ». On voit ainsi que le partenariat n'implique pas pour autant nécessairement une connivence idéologique entre gouvernants et syndicalistes : plus encore que ceux de gauche, les gouvernants de droite sont en effet contraints de donner des gages aux syndicats et de nouer avec eux des rapports étroits ; le partenariat a connu un nouvel essor après 1958 puis en 1970, alors pourtant que le contexte politique n'était pas à première vue favorable.

Ces pratiques de concertation contribuent à transformer en profondeur la relation entre le syndicalisme et l'État.

B) *Les effets de la concertation*

La concertation n'est pas un simple dispositif instrumental destiné à permettre la communication : syndicalisme et État ne sortent pas indemnes de la relation de partenariat dans laquelle ils s'engagent ; comme toute relation celle-ci influe sur la personnalité propre de chacun des interlocuteurs, qui s'en trouve toujours de quelque manière modifiée. Syndicats et État vont échanger en effet, non seulement des informations et des messages, mais encore des éléments plus immatériels : *échange de légitimités*, dans la mesure où en acceptant d'entretenir des contacts suivis, chacun apporte à l'autre une reconnaissance, de nature à conforter sa légitimité ; *échange de rationalités* aussi, si tant est qu'en entrant dans le jeu du dialogue, chacun devient réceptif aux arguments de l'autre et intériorise au moins en partie sa logique d'action. Si ces échanges sont évidemment d'autant plus intenses que la relation de partenariat est plus confiante, ils ne sont jamais totalement absents : même lorsque le partenariat est biaisé ou faussé par la présence d'une conflictualité latente ou ostensiblement proclamée, il n'en laisse pas moins des traces durables dans les comportements et les perceptions.

1) *La légitimation croisée*

Aboutissement logique du processus de reconnaissance mutuelle du syndicalisme et de l'État, le partenariat a pour effet de réitérer sans cesse la démonstration de cette double reconnaissance : de même qu'en dialoguant avec l'État les syndicats confirment implicitement son statut d'arbitre impartial, tenant la balance égale entre tous les intérêts sociaux, qui est au fondement de sa légitimité, en prenant langue avec eux, l'État atteste de leur sérieux, de leur respectabilité, de leur représentativité, qui est une condition de leur enracinement social ; label nécessaire puisqu'il détermine en grande partie les possibilités d'action d'un syndicat, la « représentativité » dépend de l'État, non seulement en droit, mais aussi en fait. La légitimation de l'État par le syndicalisme répond donc en écho à la légitimation du syndicalisme par l'État^{89 bis} ; et tout renfor-

89 bis. Y. Mény, « La légitimation des groupes d'intérêt par l'administration française », *R.F.A.P.* n° 39, juillet-sept. 1986, pp. 483 ss.

gement de la légitimité de l'un profitera indirectement à l'autre. On s'explique dès lors aisément la solennité qui marque les contacts : au-delà de ses résultats tangibles, qui sont souvent modestes, toute rencontre entre gouvernants et syndicats comporte une dimension avant tout symbolique : le rituel est un *opérateur indispensable* pour réactiver les représentations sur lesquelles les uns et les autres asseoient leur légitimité.

Ainsi, syndicalisme et Etat en viennent-ils à se prêter un appui mutuel : on est ici au cœur même de la logique du partenariat qui, parce qu'elle est fondée sur un principe d'échange et de réciprocité, brouille les rôles, déplace les significations, transfère les légitimités. Plus encore, chaque partenaire a avantage à valoriser son interlocuteur, à conforter sa position dans la sphère qui est la sienne, pour renforcer sa propre capacité d'action : d'un côté, le syndicalisme pousse à l'extension du rôle de l'Etat et sollicite sans cesse davantage son intervention dans les conflits sociaux ; de l'autre, l'Etat apporte au syndicalisme un soutien juridique et matériel croissant, qui lui permet de maintenir et d'étendre son influence, en dépit de la réduction de son potentiel militant. Bien entendu, les relations d'interdépendance et de solidarité sont particulièrement intenses dans tous les cas où l'homologie des structures syndicales et administratives aboutit à la formation de système d'échanges très fortement intégrés, véritables « isolats bureaucratico-corporatistes »⁹⁰ : stratégies syndicales et administratives ne sont plus alors réellement dissociables, chaque segment s'appuyant sur l'autre pour affermir sa puissance ; le secteur agricole offre un parfait exemple de cette confusion des principes de légitimation étatique et syndicale.

Cette légitimation croisée favorise le gauchissement des rationalités.

2) *L'infléchissement des rationalités*

Le partenariat conduit à la longue à une atténuation progressive de la distance entre le syndicalisme et l'Etat. Le dialogue favorise la compréhension du point de vue de l'autre, permet l'assimilation de son mode de raisonnement, développe la réceptivité à ses sollicitations : chacun finit plus ou moins par intérioriser, au terme d'un processus d'*apprentissage*, la logique de son interlocuteur, à l'intégrer dans ses calculs, à infléchir sa stratégie en conséquence ; en se frottant, les rationalités étatique et syndicale tendent à s'entrecroiser, à s'imbriquer, à se contaminer réciproquement.

L'Etat a d'abord changé au contact du syndicalisme. En apparence, les pratiques de concertation ne modifient pas fondamentalement le schéma de communication traditionnel : l'Etat garde de bout en bout le contrôle d'un processus dont il prend l'initiative, choisit les participants, décide de l'aboutissement ; et la concertation vise avant tout à convaincre les interlocuteurs syndicaux du bien-fondé des options qui leur sont soumises.

90. P. Grémion, *Le pouvoir périphérique*, Seuil 1975.

Les gouvernants n'arrivent pas dans la concertation les mains vides mais porteurs d'un projet qu'ils essaient de faire endosser par les syndicats : la discussion sert avant tout à tester leurs réactions, à mesurer l'ampleur des résistances éventuelles ; et les concessions faites ne sont jamais telles qu'elles en remettent en cause la cohérence. Ainsi, la rationalité étatique paraît-elle sortir intacte d'une concertation qui favorise plutôt sa diffusion sociale. Cette analyse est néanmoins trop simple. La concertation frappe en effet l'ancien modèle de relations entre l'Etat et la société, à base de distanciation et de contrainte, d'obsolescence : en faisant participer les partenaires sociaux à l'élaboration des choix, en négociant avec eux le contenu de ses décisions, l'Etat renonce à sa position d'extériorité et de supériorité ; l'unilatéralité fait place à l'échange, la contrainte à la recherche préalable d'adhésion. Renonçant à imposer son point de vue, l'Etat s'engage dans la voie de la négociation, du marchandage : devenant *sensible* aux réactions des partenaires sociaux, il en vient à intérioriser progressivement leurs exigences, à tenir compte de leurs préférences, à se plier à leurs interdits ; voulant influencer, il est aussi, en retour, influencé et la décision tend à se transformer en décision négociée. Bien entendu, cette inflexion de la rationalité étatique est particulièrement nette lorsque l'Etat s'efface ouvertement derrière le syndicalisme en se contentant d'appuyer et de relayer son point de vue⁹¹. A l'inverse, *le syndicalisme a changé au contact de l'Etat*. Sans doute, attaché de façon sourcilieuse à son indépendance, allergique à toute tentative d'intégration et de récupération, entend-il éviter toute confusion des rôles : il ne s'agit pas pour lui de se substituer aux gouvernants ni d'être impliqué dans la prise des décisions, mais seulement d'exposer ses thèses, d'obtenir un moyen de se faire entendre ; le partenariat doit se nouer sur des bases claires et à partir d'une stricte démarcation des responsabilités de chacun. Cependant, là encore la relation de partenariat transforme le syndicalisme. D'une part, parce qu'elle renforce sa polarisation vers l'Etat : disposant d'une voie d'accès direct à l'Etat, doté d'une capacité d'influence sur lui, le syndicalisme est amené plus que jamais à miser sur l'issue politique pour faire aboutir ses revendications. D'autre part, parce qu'elle modifie insensiblement ses comportements : le partenariat entraîne inéluctablement le respect de certaines règles du jeu, l'utilisation d'un langage commun, l'acceptation de présupposés tacites, de références implicites ; la concertation est l'occasion pour l'Etat d'entreprendre une action de *socialisation* de ses partenaires, d'autant plus efficace qu'elle est moins visible. La simple acceptation du dialogue implique d'ailleurs déjà

91. Henri Nallet dénonçait le 10 décembre 1985 à l'Assemblée Nationale la cogestion promise par J. Chirac et V. Giscard d'Estaing à la FNSEA comme une inadmissible confusion et « inversion des rôles » : l'exercice de l'autorité de l'Etat deviendrait subordonné à l'accord de ceux auxquels elle doit s'appliquer cela aboutirait à un *lobbying* dans lequel le ministre n'est plus le représentant du gouvernement auprès des agriculteurs mais la « courroie de transmission » des organisations professionnelles auprès de l'Etat. Les organisations professionnelles ne sauraient prétendre, selon lui, gérer l'agriculture ; cette fonction revient à l'Etat seul.

que les syndicats admettent tout à la fois la possibilité de parvenir à un compromis entre intérêts sociaux divergents et l'aptitude de l'État à en définir les termes.

Le partenariat entre le syndicalisme et l'État trouve ses limites dans l'existence d'une double contrainte. Du côté de l'État, les contacts noués avec les syndicats ne sont pas exclusifs : ils ne constituent qu'un élément parmi d'autres du réseau très dense et très diversifié tissé avec les différents groupes sociaux ; et les liens étroits que l'État entretient avec les groupes d'intérêt économiques viennent notamment parasiter et contrebalancer le dialogue avec les syndicats. Le *triangle de relations* entre État, patronat, syndicats tend à être quelque peu déséquilibré par l'inégalité des ressources que les uns et les autres peuvent mobiliser. Les entreprises disposent des meilleurs atouts pour se faire entendre, du fait de la place structurelle qu'elles occupent dans le système de production et partant du contrôle qu'elles exercent sur des domaines étendus de la vie collective : leur concours étant indispensable pour assurer la réussite de toute politique économique, elles acquièrent inévitablement un droit de regard sur sa définition ; leur puissance leur permet de s'imposer à l'État en qualité de partenaire privilégié et d'obtenir la prise en compte de leurs intérêts. Au contraire, en tant que représentants et défenseurs des travailleurs, les syndicats n'ont que des ressources limitées et difficilement mobilisables à faire valoir dans la négociation avec l'État : leur situation de faiblesse structurelle par rapport aux détenteurs du capital les prive d'une force de persuasion suffisante ; leurs revendications tendront à n'être prises en compte qu'à la marge, à titre correctif ou compensatoire. Le seul moyen pour eux de modifier ce rapport de forces défavorable sera de tenter de peser de l'extérieur sur les centres de décision étatiques, par la mobilisation à la base : il s'agira alors de prendre à revers et par surprise les circuits traditionnels de communication, de transgresser les règles du jeu pour priver d'efficacité les ressources habituelles et d'amener les gouvernants sur un terrain où les armes spécifiques dont ils disposent pourront être pleinement utilisées ; mais on quitte alors le terrain du partenariat pour retrouver la stratégie de pression. Aussi s'explique-t-on que certains syndicats ne s'engageront qu'avec réticence dans le partenariat et limiteront leur implication au strict minimum indispensable pour en tirer un profit symbolique : le but est d'éviter tout ce qui pourrait apparaître comme une caution donnée à la politique gouvernementale ; même s'il n'est pas dépourvu de toute incidence sur les syndicats qui le pratiquent, ce *partenariat biaisé* n'a alors que des effets limités.

Cependant, un pas supplémentaire a été franchi dans le rapprochement du syndicalisme et de l'État, entraînant l'apparition d'une quatrième figure.

IV. — LA LOGIQUE DE L'INTEGRATION : LE SYNDICALISME DANS L'ÉTAT

L'idée d'intégration du syndicalisme dans l'État est ancienne : elle apparaît, on l'a vu, après la première guerre mondiale comme le moyen tout à la fois de canaliser la puissance syndicale et de régénérer l'État. Deux voies, et deux seules, semblent alors offertes au syndicalisme : ou bien persister dans la logique stérile et suicidaire d'affrontement ; ou bien déployer son action au sein même de l'État, en acceptant de devenir un de ses rouages essentiels. Le discrédit frappant à la suite de l'expérience de Vichy toute velléité d'incorporation officielle du syndicalisme dans l'État, puis l'apparition de modes plus souples de contact ont contribué à briser cette fausse alternative ; néanmoins, si une lourde censure pèse désormais sur le thème de l'intégration qui constitue pour les syndicats un véritable repoussoir et un péril permanent contre lequel ils entendent précisément se prémunir par la référence rituelle à la Charte d'Amiens, cela ne signifie pas pour autant que cette dimension soit absente : même si le mot est rejeté avec force, l'intégration apparaît bien comme une des logiques qui travaillent la relation entre le syndicalisme et l'État.

Bien entendu, l'emprise de cette logique est particulièrement nette sur le *syndicalisme fonctionnaire* : la reconnaissance du fait syndical dans la fonction publique a conduit en effet à un processus insidieux d'assimilation et d'absorption d'un syndicalisme devenu gestionnaire et rattaché par de multiples fibres à l'administration — au point qu'une véritable osmose est parfois perceptible ; associé à l'exercice des responsabilités administratives, englué dans de lourdes tâches de gestion, massivement subventionné, il tend à une *incorporation de fait* dans l'administration⁹². Or, ce phénomène, qu'analyse ci-après Danièle Lochak, n'est pas sans incidence sur le syndicalisme en général, dans la mesure où la fonction publique, qui connaît un taux de syndicalisation beaucoup plus élevé que le secteur privé⁹³, est devenue un bastion du syndicalisme, et où les syndicats de fonctionnaires sont affiliés en majorité aux grandes confédérations ouvrières, au sein desquelles ils occupent une position souvent très importante : ainsi, ce mode très étroit, quasi organique, de relation à l'État, qui est propre au syndicalisme fonctionnaire tend-il à essaimer dans tout le mouvement syndical ; et l'appui matériel fourni par l'État en est l'illustration la plus visible. Mais en dehors même de ce cas particulier, le syndicalisme est parvenu à se frayer un chemin de pénétration au cœur des structures étatiques.

92. J. Chevallier, « Syndicalisme et fonction publique », *Economie et humanisme*, n° 283, mai-juin 1985, pp. 39-40.

93. FO a plus de la moitié de ses adhérents dans le secteur public, la CGT entre 25 et 40 %, la CFDT un peu plus du tiers ; on compte 40 % de syndiqués dans le secteur public contre 20 % dans le secteur privé (G. Adam *op. cit.*).

A) *Les voies de pénétration*

La pénétration du syndicalisme dans l'Etat est un phénomène équivoque. Elle résulte en effet de la convergence de deux mouvements contraires : mouvement de l'Etat, qui cherche à s'incorporer des compétences syndicales pour améliorer l'efficacité de son action : mouvement du syndicalisme, qui cherche à asseoir son emprise sur la gestion étatique, pour l'orienter dans un sens favorable aux intérêts des travailleurs. L'intégration est donc un processus dialectique, qui oscille, dans un équilibre instable, entre deux pôles contradictoires : d'un côté, *phagocytose du syndicalisme par l'Etat*, qui s'efforce de l'attirer de son côté, mais au risque de le détruire par assimilation ; de l'autre *phagocytose de l'Etat par le syndicalisme*, qui tente de l'investir, mais au risque de le faire glisser vers le corporatisme. La voie de l'intégration est donc périlleuse et n'est pas empruntée sans quelque méfiance et suspicion de part et d'autre.

1) *Les processus d'incorporation*

Les processus d'incorporation se traduisent par la possibilité qui est offerte aux représentants des organisations syndicales d'être présents *au sein même* des structures étatiques, en participant sous des formes variées à la prise des décisions. Cet appel à la participation s'explique par le souci d'améliorer la qualité des décisions prises, en tenant compte du point de vue des acteurs sociaux, mais aussi de réduire par avance les oppositions, en renforçant la légitimité de l'action étatique : si les gouvernants sont, là encore, spontanément portés à choisir des interlocuteurs coopératifs et à éliminer par avance ceux dont l'attitude systématiquement hostile risquerait de provoquer de trop fortes tensions ou des conflits insurmontables, cette *sélectivité* ne saurait être poussée trop loin, sauf à dénaturer le sens de la participation ; aussi des mécanismes plus subtils de pondération de la représentation des différentes organisations — par exemple par le truchement d'une représentation égalitaire favorisant les syndicats minoritaires⁹⁴ — se sont-ils généralement substitués aux exclusives plus brutales, utilisées à certaines époques troublées⁹⁵. La réponse à cet appel est généralement positive de la part des syndicats : toute présence au sein des structures étatiques laisse entrevoir l'espérance d'un gain (accès à l'information, emprise possible sur les décisions), sans contrepartie négative apparente ; la position du syndicalisme ne peut que sortir renforcée d'une telle participation — à condition toutefois qu'il

94. S'ils améliorent la représentativité du Conseil économique et social, les décrets de 1984 n'en prévoient pas moins un nombre égal de membres pour la CGT (17), la CFDT (17), FO (17) et l'ensemble des autres organisations — CFTC (6), CGC (7), FEN (4).

95. La CGT avait été ainsi exclue en 1947 des conseils des entreprises publiques.

n'aliène pas sa capacité d'action. La « politique de la chaise vide », parfois pratiquée dans le passé, est devenue inusitée, ce qui illustre un phénomène incontestable de rapprochement.

a) Les syndicats sont d'abord appelés à siéger dans des organismes consultatifs permanents⁹⁶, situés à des niveaux très différents de l'Etat, dont l'intervention est souvent rendue obligatoire avant toute décision. On est ici apparemment très proche de la logique du partenariat : cependant, l'*institutionnalisation de la consultation*, par la mise en place de *structures intégrées dans l'Etat*, crée en fait un contexte tout différent ; si cette institutionnalisation ne signifie pas, bien au contraire, que les syndicats disposent d'une emprise plus forte — dans la mesure où les contacts directs sont, sans aucun doute, incomparablement plus efficaces —, elle a une portée hautement symbolique en attestant de leur insertion formelle dans l'appareil d'Etat.

Au niveau le plus élevé, on trouve le *Conseil économique et social*, dont le maintien en dépit de toutes les vicissitudes, illustre la pérennité du projet d'association des forces économiques à l'Etat, lancé en 1919 par la CGT et repris ensuite par des hommes politiques de toutes tendances : dans la droite ligne des textes de 1925 et 1936, qui marquaient les premiers pas du syndicalisme dans l'Etat, les Constitutions du 27 octobre 1946 (art. 25), puis du 4 octobre 1958 (titre X) ont consacré l'existence de ce Conseil, chargé de permettre aux forces économiques et sociales de se faire entendre sur les choix essentiels. Cette forme d'association des syndicats est sans doute loin d'avoir répondu à l'attente initiale de ses zéloteurs. Sous la Troisième République, le Conseil, rarement consulté par les Pouvoirs Publics, avait dû se cantonner dans une simple activité d'études. Après 1946, son statut deviendra plus affirmé et il jouera un rôle plus actif de conseil, aussi bien en direction du Gouvernement que de l'Assemblée nationale : s'inspirant des méthodes de travail parlementaires, il évoluera vers le statut d'une troisième chambre. La Constitution de 1958, qui avait failli le supprimer, stoppera cette évolution, en le rattachant au Gouvernement, seul maître de sa saisine, en dehors des cas de consultation obligatoire sur « tout plan ou projet de loi de programme à caractère économique ou social » : même si l'ordonnance du 29 décembre 1958 indiquera bien qu'il est placé « auprès des Pouvoirs Publics » et consacrer son pouvoir d'autosaisine, en lui donnant la possibilité de formuler des avis sur les réformes « de nature à favoriser la réalisation des objectifs qui lui sont impartis », le C.E.S. a incontestablement subi en 1958 une *capitis diminutio*⁹⁷ ; les syndicats ouvriers n'ont, au surplus, en son sein qu'une représentation très minoritaire⁹⁸,

96. Voir F. Dreyfus, « Représentation et compétence dans les organes consultatifs de l'administration » in *La représentation*, Economica 1986, pp. 141 ss.

97. G. et A. Merloz, « Le Conseil économique et social en France sous la V^e République », *Droit social*, 1976, pp. 413 ss. ; J.B. Beurrier, « Le rôle du Conseil économique et social », *R.D.P.* 1982, pp. 1 627 ss.

98. 45 représentants des ouvriers, employés, fonctionnaires, techniciens, ingénieurs et cadres sur 200 — soit légèrement plus que les représentants des organisations agricoles (40).

alors que le Gouvernement dispose, par la catégorie des personnalités qualifiées, qu'il nomme discrétionnairement, d'une influence directe sur sa composition. Le projet de loi soumis au référendum du 24 avril 1969 opérait une réforme complète de ce dispositif, en supprimant le C.E.S. et en ouvrant le Sénat aux représentants des activités économiques, sociales et culturelles — au prix d'une réduction des pouvoirs du Sénat en matière législative : il s'agissait d'une innovation spectaculaire, modifiant cette fois en profondeur la place du syndicalisme dans l'Etat⁹⁹ ; cependant, la visée intégrative était trop explicite pour ne pas justifier l'hostilité syndicale. La réforme de 1984 ((loi organique du 27 juin, décrets des 4 juillet et 6 septembre) s'est bornée, pour sa part, à retoucher légèrement les règles de composition, en augmentant notamment la représentation des salariés¹⁰⁰, et à améliorer les conditions de fonctionnement¹⁰¹ — le rôle et le statut du C.E.S. restant inchangés¹⁰². Il reste que, même si son influence est limitée, le C.E.S. est un lieu très précieux de rencontre, d'échange d'informations et de consultation des partenaires sociaux.

Une forme de participation tout à fait comparable est aménagée dans les régions, par l'intermédiaire des *Comités économiques et sociaux*. Ce que le projet de 1969 a tenté de réaliser au niveau national a existé au début de l'expérience régionale de 1964, dans le cadre des CODER : assemblées composées pour moitié d'élus politiques et pour moitié de socio-professionnels, les CODER voulaient être un moyen d'associer les « forces vives » ; certes elles n'avaient juridiquement qu'un rôle consultatif, mais le domaine de leurs avis était large, puisqu'embrassant l'ensemble des problèmes économiques et sociaux de la région. Si tous les syndicats ont accepté de participer aux CODER, ils ont cependant eu en permanence le souci d'éviter de se laisser prendre au « piège de la participation » ; et l'expérience s'est soldée en fin de compte par un échec¹⁰³. A partir de la loi de 1972, les syndicats sont appelés à siéger au sein des Comités économiques et sociaux régionaux (CESR), formés des représentants socio-professionnels et n'ayant qu'un rôle consultatif — les Conseils régionaux, dotés du pouvoir délibérant, étant formés des seuls élus politiques. Ce changement a entraîné une nette régression de leur influence sur les choix régionaux : le poids insuffisant des salariés (environ 20 %), la faible représentation des organisations syndicales les plus représentatives, les conditions de désignation des personnalités quali-

99. A. Poher relevait le 2 avril 1969 devant le Sénat la contradiction entre le « mandat politique » qui délègue à l'élu le pouvoir de dégager librement la volonté globale de la Nation et le « mandat professionnel ou syndical » de caractère impératif et illimité par la loi à l'objet précis du groupement considéré.

100. Qui obtiennent 69 sièges sur 230, soit 30 % de l'effectif — ce qui leur donne un poids sensiblement équivalent à celui des entreprises.

101. Publicité des débats, institution d'une procédure d'urgence, simplification de l'organisation interne, réforme des conditions de déroulement des travaux...

102. D. Turpin, « La réformette du C.E.S. », *R.D.P.* 1985, pp. 15 ss. ; T. Renoux « La rénovation du C.E.S. », *A.J.D.A.* 1985, pp. 21 ss.

103. P. Grémion, *op. cit.*, pp. 36. ss.

fiées réduisaient la représentativité des CESR, qui se sont vus souvent dédaignés et court-circuités par des Conseils régionaux se considérant comme seuls détenteurs de la légitimité régionale. Si elle a rééquilibré la composition des CESR en faveur des salariés (décret du 11 octobre 1982), la réforme de 1982 a réduit ses compétences — la consultation obligatoire n'étant plus prévue que pour le plan et les orientations générales du budget¹⁰⁴ ; il a fallu attendre la loi du 6 janvier 1986 pour voir étendus les cas de saisine obligatoire et précisées les règles de fonctionnement¹⁰⁵.

Ces formes de consultation, qui intègrent les syndicats dans les rouages décisionnels de l'État et des régions, sont complétées par des formules plus ponctuelles ou plus spécifiques. C'est ainsi que la consultation effectuée dans le cadre de l'élaboration du plan passe par des structures formelles de discussion et d'échange, associant les divers partenaires économiques et sociaux ; les conditions de cette consultation, longtemps réalisée par l'intermédiaire des « commissions de modernisation » — considérées comme des lieux privilégiés de dialogue et d'apprentissage¹⁰⁶ — ont été modifiées en 1982 par l'institution d'une « commission nationale de planification » (Loi du 29 juillet 1982) : chargée de conduire les consultations nécessaires à l'élaboration du plan et de participer au suivi de son exécution, cette commission comporte (décret du 26 août 1982) vingt-cinq représentants des organisations syndicales ou professionnelles les plus représentatives sur le plan national, dont neuf de salariés. Plus généralement, on a assisté à partir de l'entre-deux guerres à la prolifération de conseils et de commissions, donnant naissance à une véritable « administration consultative » : certains de ces organismes ont une vocation générale, d'autres sont spécialisés ou encore créés pour étudier un problème déterminé ; les syndicats y sont fréquemment représentés, ce qui leur permet de participer indirectement à la gestion des services concernés.

b) La participation à la gestion étatique prend des formes plus directes à partir du moment où les syndicats sont invités à siéger dans les structures de direction des organismes du secteur public. Le processus de segmentarisation¹⁰⁷, qui se traduit par la constitution d'unités administratives spécialisées, dotées d'une relative autonomie au sein de l'appareil de l'État, est assorti en effet de l'introduction de formules de *représentation des intérêts* : les structures ne sont plus construites selon un modèle de type hiérarchique, mais sur une base pluraliste, en donnant aux divers groupes concernés, parmi lesquels les syndicats, la possibilité de se faire entendre et de peser sur le contenu des choix.

104. Voir J. Chevallier, « La réforme régionale », in *Le pouvoir régional*, P.U.F., 1982, pp. 161-164.

105. F. Chouvel « La réforme des comités économiques et sociaux régionaux » *Cahiers de droit et de jurisprudence* 1986, tome 2, pp. 27 ss.

106. L. Nizard, « De la planification française : production de normes et concertation », *R.F.S.P.*, 1972, pp. 1 111 ss. ; J.E. Hayward, « Le fonctionnement des commissions et la préparation du V^e plan », *R.F.S.* 1964, pp. 447 ss.

107. J. Chevallier, *Le service public*, P.U.F., Coll. Que sais-je n° 2 359, 1987, pp. 83 ss.

Cette conception s'est imposée après la seconde guerre mondiale : pour les entreprises nationalisées entre 1944 et 1946, on a eu recours à une formule nouvelle de représentation tripartite de trois catégories d'intérêts (Etat, personnel, usagers) qui a subsisté avec quelques modifications (introduction de personnalités qualifiées) ; des réformes d'inspiration comparable ont affecté par la suite la majeure partie des conseils des établissements publics du secteur administratif ou social, où des techniques de représentation pluraliste ont été également introduites. L'effet de ces réformes a été de faire entrer les syndicats dans les instances de direction de l'ensemble des organismes personnalisés du secteur public : les syndicats sont présents en effet dans les conseils d'administration, soit au titre de partenaires sociaux — mais cette formule reste exceptionnelle¹⁰⁸ —, soit au moins en tant que représentants des personnels ; abandonnant leur position d'extériorité par rapport à l'Etat, ils se trouvent ainsi *impliqués* dans la gestion administrative et associés à la responsabilité des choix. Si cette innovation n'a pas eu tout à fait la portée escomptée, en raison à la fois des réticences gouvernementales et des réserves syndicales, la dynamique participative a été relancée par la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public¹⁰⁹ qui, tout en donnant des droits nouveaux d'expression aux salariés, notamment par l'intermédiaire des conseils d'atelier et de bureau, consacre le principe de la présence d'un tiers de représentants des salariés dans les conseils d'administration ou dans les conseils de surveillance des entreprises du secteur public, en améliorant leur statut ou en renforçant leur rôle : certes, ces représentants sont cette fois élus et les syndicats ne disposent pas d'un monopole de présentation des candidats — qui peuvent être parrainés soit par les organisations syndicales représentatives au niveau national, soit par 10 % des élus, délégués du personnel ou membres de comités d'entreprise ; cependant, en pratique, les élus sont, pour leur très grande majorité, d'origine syndicale¹¹⁰, au point qu'un risque non négligeable de décapitation des sections syndicales d'entreprise existe, du fait de l'incompatibilité établie entre le mandat d'administrateur et le mandat syndical. Or, dès l'instant où ils siègent dans les conseils, les syndicalistes sont amenés à se plier à un ensemble de règles formelles ou tacites (confidentialité des délibérations, recherche du consensus, obligation de réserve...) qui, généralement respectées à quelques excep-

108. Les représentants des organisations syndicales de salariés figurent par exemple parmi les personnalités extérieures siégeant dans les conseils des établissements publics à caractère scientifique, technique et culturel.

109. A. Jeammaud, « La démocratisation du secteur public » *A.J.D.A.* 1983, pp. 563 ss. ; X. Pretot, « L'administration des entreprises publiques : à propos de la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public », *Revue administrative* n° 217, janv.-fév. 1984, pp. 29 ss ; L. Rapp, « Le secteur public démocratisé », *A.J.D.A.* 1984, pp. 494 ss.

110. Ce qui conforte du même coup la représentativité syndicale, d'autant plus qu'un fort taux de participation a été enregistré lors des premières élections de 1984 (74 % en moyenne — Conseil des ministres 9 janvier 1985).

tions près ¹¹¹, sont un puissant moteur d'intégration : devenus plus que jamais des professionnels de la représentation, les leaders syndicaux sont amenés à intérioriser la logique de l'entreprise publique.

c) L'incorporation des syndicats est poussée plus loin encore à partir du moment où l'Etat se décharge sur eux de la gestion de services d'intérêt collectif. Cette hypothèse suppose une configuration sociale particulière, dans laquelle le syndicalisme se présente comme l'*expression d'une profession organisée* derrière laquelle l'Etat préfère s'effacer : structurée en syndicats, la profession entend dialoguer par leur intermédiaire avec l'Etat sur un pied d'égalité ; et l'Etat abandonne à ses représentants le soin d'orienter et d'organiser son développement, en se bornant à les doter des prérogatives nécessaires et à appuyer leurs décisions. On est alors en présence d'une *organisation de type corporatif*, puisque caractérisée par l'imbrication étroite et la confusion de fait entre syndicalisme, profession et Etat. L'agriculture constitue évidemment la forme la plus achevée de ce modèle ¹¹² : regroupés au sein de puissantes organisations professionnelles, les agriculteurs forment un front uni vis-à-vis de l'extérieur et ils sont en mesure de dicter à l'Etat le contenu de la politique agricole et d'élaborer eux-mêmes les disciplines de marché. Le syndicalisme paysan diffère profondément du syndicalisme ouvrier par sa construction sur une base professionnelle, son caractère unitaire ¹¹³ et sa recherche systématique de l'appui de l'Etat ; de leur côté, les Pouvoirs Publics jouent pleinement

111. Le 23 juillet 1985 cependant le Conseil d'administration et le P.D.G. de Renault adressaient à la CGT une mise en garde : la CGT aurait en effet, en rendant public le prêt de 175 millions de dollars consenti par Renault à sa filiale American Motors, violé la confidentialité des débats imposée par la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales ; ce genre d'incident est resté isolé.

112. Voir Y. Tavernier, « Le syndicalisme paysan et la V^e République (1962-1965) » *R.F.S.P.* 1966, pp. 369 ss. et *Le syndicalisme paysan*, Presses FNSP 1969 ; P. Muller, *La genèse et l'élaboration d'une nouvelle politique agricole en France* (1945-1965), Thèse, Grenoble II, 1980.

113. A l'origine, le syndicalisme agricole a été marqué par une forte rivalité entre deux courants — la société des agriculteurs de France, créé par de grands propriétaires fonciers en 1867 et transformée en Union centrale des syndicats agricoles en 1886 d'une part, la société nationale d'encouragement de l'agriculture, créée par les républicains en 1880 et transformée en Fédération des syndicats agricoles en 1909 — dont l'opposition recoupait très largement le clivage politique droite/gauche. C'est le Gouvernement de Vichy qui allait imposer le syndicalisme unique avec la « corporation paysanne » (Voir I. Broussard, Presses FNSP). A la Libération, l'unité est maintenue avec la création de la « Confédération générale de l'agriculture », regroupant toutes les branches de l'agriculture, mais au sein de laquelle les exploitants allaient rapidement affirmer leur prépondérance (création de la FNSEA en 1946, avec sa branche cadette le CNJA) : la confédération est reléguée fin 1954 à un simple rôle de coordination, la FNSEA restant le seul syndicat à vocation générale, satellisant autour d'elle les autres organisations ; la FNSEA se trouve alors dotée d'un quasi monopole de la représentation du milieu agricole. Certes, ce monopole allait être constamment menacé par des scissions et la création d'organisations rivales (le MODEF, issu du comité de Guéret formé en 1953, en 1959 ; la fédération française de l'agriculture, marquée politiquement à droite en 1969, l'association des paysans-travailleurs liée au parti socialiste en 1974 — transformée en juin 1981 en « confédération nationale syndicale des travailleurs-paysans ») ; mais l'hégémonie de la FNSEA n'en sera pas pour autant mise en cause.

le jeu de ce syndicalisme, en s'attachant à conforter l'hégémonie de la FNSEA dans le milieu agricole¹¹⁴ et en utilisant les organisations professionnelles et interprofessionnelles qu'elle contrôle comme relais : dotées de véritables pouvoirs de réglementation et de contrainte sur l'ensemble du secteur dont elles s'occupent, financées par voie de cotisations obligatoires, ces organisations constituent des corporations quasi officielles¹¹⁵.

2) La filière syndicale

A côté de ces voies institutionnelles, on trouve des moyens plus officieux et plus informels de pénétration du syndicalisme dans l'État, par le biais de la promotion de dirigeants syndicaux à des postes de responsabilité politique ou la conquête par eux de mandats électifs : le syndicalisme constitue une filière d'accès à la politique ; et des syndicalistes en arrivent ainsi à occuper des positions de pouvoir au sein de l'État. Le passage de l'univers du syndicalisme à celui de la politique se heurte, on l'a vu, à des obstacles spécifiques, liés au dogme de l'indépendance du syndicalisme : aussi, même lorsque, comme à la CGT, il est possible de cumuler responsabilités syndicales et partisanes, était-il rare que des dirigeants syndicaux fassent carrière politique ou puissent accéder aux sommets de l'État ; en revanche, les partis de gauche n'ont jamais hésité à puiser leurs cadres et leurs élus dans le vivier des militants syndicaux.

L'évolution qui s'est produite en 1981 n'en est dès lors que plus notable. D'abord, le déplacement du balancier politique vers la gauche entraîne l'entrée au Parlement d'un nombre plus important de syndicalistes. Ensuite, la filière syndicale va être largement utilisée pour la constitution initiale des cabinets ministériels¹¹⁶. La CFDT est de loin l'organisation qui a le plus profité de cet appel d'air, puisque 21 % des membres des cabinets et 30 % des directeurs y sont adhérents : la CFDT, qui a parfois négocié sa participation au plus haut niveau, est très influente dans l'entourage de certains ministres¹¹⁷ ; plusieurs membres de sa direction nationale¹¹⁸, dont les mandats venaient à expiration, sont

114. La tentative d'Edith Cresson de briser en 1982 cette hégémonie suscite de très vives tensions et finalement échoue : son remplacement en avril 1983 marque à la fois l'abandon des velléités réformatrices du pouvoir et le retour au système d'interrelations traditionnel ; plus encore, alors qu'il avait fallu attendre 1982 pour que les syndicats minoritaires aient accès aux subventions versées par l'Association nationale pour le développement agricole, ces subventions seront à nouveau supprimées à l'initiative du ministre de l'agriculture et ancien président de la FNSEA, François Guillaume, le 30 octobre 1986.

115. La viticulture a été à l'origine de ces expériences interprofessionnelles et le « comité interprofessionnel du vin de Champagne » reste l'exemple le plus typique de ce système d'organisation corporative cautionné par les Pouvoirs Publics (Voir pour une étude exhaustive J.L. Barbier, *Contribution à l'étude des relations entre les professions et l'Etat : l'exemple du comité interprofessionnel du vin de Champagne*, Thèse Reims 1986, 1 660 pp.).

116. En ce sens M. Dagnaud et D. Mehl, *op. cit.*, pp. 157 s.

117. Par exemple au ministère des Relations extérieures.

118. Mme Jeannette Laot à l'Elysée, M. Hubert Lesire-Ogrel aux Affaires sociales, M. René Decaillon au Travail.

nommés en qualité de chargés de mission. La CGT en revanche est moins présente, si ce n'est dans certains ministères¹¹⁹, et l'appel adressé à des contestataires¹²⁰ montre une plus grande distance. Un certain nombre d'enseignants de la FEN ont été sollicités ; et de nombreux juristes ont été recrutés parmi les anciens responsables du Syndicat de la magistrature. Cette importance nouvelle de la filière syndicale se traduit de manière tangible par une diminution du nombre de hauts fonctionnaires. Enfin, quelques dirigeants syndicaux provenant de la CFDT vont être appelés à occuper des fonctions importantes dans l'appareil d'État¹²¹. La nomination du secrétaire général de la FEN, André Henry, au ministère du Temps libre, celle de Jacques Delors au ministère de l'Economie et des Finances illustrent bien le contexte nouveau qui caractérise les rapports entre le pouvoir politique et les syndicats. Certes, la nouveauté du phénomène est relativisée par le constat que bon nombre de ces syndicalistes viennent du secteur public et qu'ils étaient déjà engagés en fait dans une carrière politique¹²² : l'appartenance syndicale est généralement assortie d'autres caractéristiques qui minorent son importance ; cependant, il est certain que le syndicalisme a vu s'ouvrir à la faveur du changement politique des voies nouvelles d'accès à la politique et à l'État.

La filière syndicale existe aussi à droite, mais cette fois au profit du syndicalisme agricole : la nomination de Michel Debatisse en tant que secrétaire d'État aux Industries agricoles et alimentaires, puis surtout après mars 1986 celle de François Guillaume comme ministre de l'Agriculture en sont les manifestations les plus spectaculaires ; dans les deux cas, ces nominations aboutissent à une confusion complète des rôles et permettent au syndicalisme de prendre en main la gestion de la politique agricole¹²³.

Ces processus de pénétration rencontrent cependant certaines limites.

B) *Les limites*

L'intégration du syndicalisme dans l'État ne serait pleine et entière que si elle entraînait l'abolition de toute distance entre le syndicalisme et l'État et débouchait sur l'adéquation complète des rationalités de l'un et de l'autre. Dès l'instant où ces rationalités restent distinctes, même si elles se contaminent réciproquement, le processus d'intégration est voué à l'inachèvement, à l'incomplétude, et des forces centrifuges réapparaissent

119. Par exemple Finances.

120. René Buhl, Jacqueline Buhl-Lambert, Christiane Gilles.

121. Michel Rolant à la présidence de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie, Hubert Prévot au Commissariat général au plan puis en mai 1984 Jacques Chérèque abandonne le secrétariat général adjoint pour être nommé préfet délégué en Lorraine.

122. En ce sens D. Gaxie et M. Offerlé, *op. cit.*, p. 105.

123. Comme le disait de façon significative le 10 avril 1986, au premier congrès de la FNSEA suivant sa nomination, François Guillaume : « J'aurai pu rester parmi vous et choisir le plus facile : j'ai voulu choisir le plus utile... »

sans cesse. De même que l'État fait place au syndicalisme dans ses structures seulement pour mieux atteindre ses objectifs, celui-ci entend tirer parti de sa présence dans l'État pour faire avancer ses revendications. On constate donc, de part et d'autre, un *usage instrumental* de la participation, qui conduit à des stratégies subtiles d'évitement et de manipulation réciproques.

1) *Les stratégies étatiques*

La présence du syndicalisme dans les structures étatiques n'a pas pour effet de modifier substantiellement la nature de l'État. D'abord parce que les syndicats sont mis en confrontation au sein de ces structures avec d'autres acteurs, pourvus de rationalités différentes : les syndicalistes ne forment qu'un groupe parmi d'autres, dont le poids est souvent très minoritaire ; tandis que dans les organes consultatifs on constate une sous-représentation des salariés et une sur-représentation corrélative du patronat de l'industrie et du commerce, dans les conseils d'administration la représentation syndicale, qui n'excède jamais le tiers, est privée de toute influence déterminante sur les choix stratégiques. Ainsi, l'État, jouant sur le pluralisme des intérêts et des points de vue en présence préserve-t-il sa capacité d'arbitrage. Ensuite, parce que la représentation syndicale est systématiquement *modulée* de manière à interdire tout blocage : le Gouvernement dispose du pouvoir de reconnaître les organisations représentatives et d'en doser l'influence respective ; et il tend à pondérer leur représentation en fonction de leur aptitude à coopérer, de leur degré de réceptivité à ses sollicitations. Enfin, parce que les lieux auxquels les syndicats ont accès ne sont pas les véritables *nœuds de pouvoir* : les organes consultatifs officiels ne sont que des « organes stéréotypés »¹²⁴ qui, à peine constitués, sombrent dans le formalisme et sont en fait court-circuités par les liaisons parallèles et directes que les acteurs sociaux les plus puissants entretiennent avec les centres de pouvoir étatiques ; de même, le pouvoir s'est déplacé, pour des raisons techniques et politiques, dans la quasi totalité des établissements du secteur public, du conseil d'administration théoriquement investi des responsabilités essentielles de gestion vers le directeur qui, lui, reste nommé — et à la discrétion du Gouvernement pour les établissements les plus importants (décret du 6 août 1985). En fin de compte, le sort ainsi fait au syndicalisme révèle la persistance latente d'un vieux fonds d'antagonisme entre le syndicalisme et l'État. Le traitement diamétralement opposé réservé aux organisations syndicales agricoles et ouvrières le montre bien : parce que le milieu agricole ne remet pas en cause les principes fondamentaux du capitalisme et constitue pour l'État un soutien politique très précieux, l'administration peut travailler de façon quasi exclusive avec l'organisation la plus représentative de ce milieu (la FNSEA) et lui

124. Y. Mény, préc. p. 490.

accorder des privilèges considérables ; parce qu'en revanche le milieu ouvrier reste largement influencé par une tradition d'hostilité au capitalisme, l'emprise du syndicat le plus important (la CGT) est systématiquement limitée au profit de mouvements minoritaires mais plus compréhensifs. Dans les pays au contraire où le syndicalisme ouvrier privilégie la lutte purement économique et mène sa stratégie revendicative dans le cadre des lois capitalistes, les rapports qu'il entretient avec les Pouvoirs Publics sont nécessairement bien meilleurs et prennent la forme d'une collaboration étroite.

2) *Les comportements syndicaux*

Les syndicats ne se font guère d'illusion sur la portée effective des voies de participation qui leur sont aménagées : leur attitude sera dès lors sous-tendue par le souci de ne pas aliéner leur liberté de mouvements. Leur présence s'inscrit dans un *cadre conflictuel et revendicatif* : il faut avant tout ne rien faire qui puisse prendre l'aspect d'une intégration et compromettre la partie jouée ailleurs et avec d'autres armes. L'engagement est limité à ce qui est strictement indispensable pour atteindre les objectifs poursuivis : ce n'est qu'un élément parmi d'autres d'une stratégie d'ensemble. Sur ce plan, la présence dans les structures participatives n'est pas dépourvue d'intérêt. Elle permet d'abord d'obtenir une série d'informations, tant sur le point de vue de l'administration que sur celui des partenaires sociaux : elle sert à clarifier les termes du débat, à poser les problèmes, à mesurer l'état des rapports de forces. Les instances de participation servent aussi de tribune pour exposer, avec d'autant plus d'agressivité que la réunion est plus ouverte et les interlocuteurs moins proches, un certain nombre de souhaits et de réserves : il s'agit de faire pression sur l'administration en lui montrant les limites de ce qui est supportable et en mettant en évidence les zones d'acceptation ou de refus. La participation tend à se transformer en une juxtaposition d'exposés de points de vue catégoriels. Pour être efficace, ce type de participation suppose un certain nombre de conditions : le groupe des organisations syndicales a intérêt à se montrer soudé, à faire bloc pour renforcer son pouvoir de négociation ; il doit rechercher des alliés parmi les représentants des autres catégories ; la meilleure façon de faire pression sur l'administration est de la prendre à contrepied en mettant en avant des arguments démagogiques et irrationnels. Ainsi *la présence dans l'Etat ne signifie pas intégration à l'Etat* : tout ce qui pourrait évoquer de près ou de loin cette éventualité suffit d'ailleurs à provoquer des comportements de retrait ; le syndicalisme n'entend pas tomber dans le « piège de la participation ».

*
**

La relation entre le syndicalisme et l'Etat ne saurait donc être réduite à un modèle simple et univoque : quatre figures de cette relation sont

apparues successivement et se profilent tour à tour à travers les stratégies concrètes déployées par les syndicats. Cependant, on ne saurait en rester là, car l'entrecroisement même de ces logiques produit un certain nombre d'effets spécifiques : de même que les résurgences de la logique d'affrontement doivent être réinterprétées à travers le prisme des autres facettes de la relation du syndicalisme à l'Etat, l'intégration trouve ses limites profondes dans le référentiel historique du syndicalisme ; chacune de ces logiques se trouve *sur-déterminée par la combinatoire* complexe dans laquelle, désormais, elle s'inscrit.

De la combinaison de ces logiques résulte une *polarisation vers l'Etat*, qui modifie sensiblement les caractéristiques fondamentales du syndicalisme. D'abord, les *formes d'action* syndicales ont changé : misant de plus en plus sur l'issue politique, les syndicats ont été amenés à orienter entièrement leur stratégie vers l'Etat ; qu'il soit la *cible* qu'il faut viser, l'*arbitre* qu'il faut circonvvenir, le *partenaire* qu'il faut convaincre, l'Etat est toujours pour le syndicalisme l'interlocuteur indispensable, vers lequel se reportent ses attentes, ses espoirs, ses frustrations. Ensuite, l'*organisation* syndicale s'est corrélativement¹²⁵ transformée : l'appui matériel apporté par l'Etat, notamment sous la forme des crédits d'heures, a accéléré le processus de professionnalisation ; les syndicats disposent de permanents de plus en plus nombreux, qui assurent les tâches de gestion concrète et représentent le syndicalisme dans les multiples instances où il est tenu d'être présent. Quant aux dirigeants, dont les mandats sont indéfiniment renouvelés, par le jeu d'une « démocratie close » et « unanime »¹²⁶, ils sont certains de ne jamais retourner dans leur activité professionnelle originaire et de trouver un emploi de débouché dans les organisations qui gravitent autour du syndicat ou de l'Etat. Enfin, l'*essence* même du syndicalisme s'en trouve affectée : produit de la globalisation des luttes syndicales, qui permet à tous les travailleurs de profiter des résultats obtenus¹²⁷ et d'une professionnalisation qui tend à isoler les responsables des simples adhérents, la désyndicalisation obère le potentiel militant et réduit la surface d'implantation du syndicalisme¹²⁸, en entraînant une perte progressive d'influence¹²⁹. Les syndicats cherchent à compenser cette érosion par un appel toujours plus pressant à l'Etat, mais qui ne fait

125. Si tant est qu'il y a évidemment lien indissoluble entre action et structures (en ce sens S. Erbès-Seguin « Des buts de l'action aux structures syndicales », *Sociologie du travail* 1968, n° 1.

126. G. Adam, *op. cit.*

127. Voir sur ce point M. Olson, *Logique de l'action collective*, 1966, PUF 1978.

128. De 1958 à 1968 on a assisté à une progression lente mais régulière des effectifs de la CGT et de la CFDT après 1974.

129. J. Kergoat (« Le syndicalisme manque de bases » *Le Monde* 28 avril 1987) montre à partir de l'étude des élections professionnelles depuis vingt ans, que ce ne sont pas les résultats obtenus là où ils présentent des listes mais la proportion d'établissements où sont présentes ou absentes des listes de chaque syndicat qui détermine fondamentalement l'évolution des pertes d'ensemble : la perte d'audience du syndicalisme passerait d'abord par un problème d'implantation (perte de militants) et c'est celui-ci qui générerait la baisse de l'audience (perte d'électeurs), notamment par la disparition d'un certain nombre de bases syndicales.

qu'accentuer l'évolution. On aboutit dès lors au paradoxe d'un syndicalisme dont la base est de plus en plus étroite et fragile, mais dont le pouvoir tend à s'affirmer toujours davantage. Ainsi, selon G. Adam¹³⁰, la logique du syndicalisme ne serait plus celle « d'associations volontaires » lieux de luttes et d'identification culturelle et sociale des travailleurs, et préfiguration de la société de demain, mais au mieux celle d'un service semi-public, au pire d'un lobby chargé de gérer les intérêts du groupe dominant des sociétés industrielles : les salariés » — conclusion ayant entraîné, on s'en doute, de vives réactions des organisations intéressées¹³¹. Cette évolution est évidemment lourde de périls, dans la mesure où le syndicalisme, perdant son caractère de *mouvement social*, risque d'apparaître de plus en plus comme une *institution*, dont le rôle est de représenter et d'encadrer les salariés, mais que l'étroitesse de son implantation rend très vulnérable et très dépendant des gouvernants. A terme, se profile le danger d'*implosion* d'un syndicalisme réduit à un petit noyau de professionnels pour lesquels le réseau traditionnel des militants et adhérents n'est plus vraiment indispensable.

En revanche, l'*hypothèse néo-corporatiste*, qui voit dans l'évolution du syndicalisme une des manifestations de l'avènement de nouveaux rapports entre la société civile et l'Etat est beaucoup plus fragile. Pour ses théoriciens¹³², le néo-corporatisme se caractériserait dans les sociétés contemporaines par l'existence d'un jeu institutionnel d'interactions entre les groupes d'intérêts et l'appareil d'Etat : fortement organisés dans le cadre de structures dotées par l'Etat d'un monopole de représentation, les divers intérêts sociaux disposeraient d'un accès permanent à l'Etat leur permettant de peser sur les politiques publiques. Ce néo-corporatisme n'aurait évidemment rien de commun avec les formes anciennes de corporatisme, qui impliquait un certain mode d'organisation économique passant par l'existence de professions fermées¹³³ ; et il se distinguerait aussi du corporatisme des années trente, marqué par une forte emprise de l'Etat et indissociable d'un régime politique autoritaire¹³⁴. Du fait des liens très étroits d'échange qui l'unissent désormais à l'Etat, à travers les mécanismes de concertation et les structures de participation, le syndicalisme, qui assure l'organisation et la représentation des travailleurs, apparaîtrait de plus en plus comme un des éléments de base, une pièce

130. « L'institutionnalisation du syndicalisme », *Droit social* 1983, p. 597 préc.

131. Voir les réponses de J. Bornard, G. Gaumé, J.P. Jacquier, J. Menu, *Droit social* avril 1984, pp. 246 ss.

132. Voir P.C. Schmitter, G. Lehbruch éd., *Trends toward corporatist Intermediation*, Sage 1979 et *Patterns in corporatist Intermediation*, Sage 1982.

133. G. Lyon-Caen, « Corporation, corporatisme, néo-corporatisme », *Droit social* 1986, p. 742.

134. Les théoriciens du néo-corporatisme distinguent le *corporatisme sociétal* « *autonomous and penetrative* », produit de processus sociaux qui se développent, au moins dans un premier temps, en dehors de l'intervention de l'Etat, et le *corporatisme étatique*, « *dependent and penetrated* », qui résulte d'une intervention positive de l'Etat pour mettre en place des canaux de représentation des intérêts.

essentielle de ce néo-corporatisme. Cependant, si elle rend bien compte du système de relations noué entre le syndicalisme et l'Etat dans certains pays occidentaux, comme l'Allemagne fédérale ou les pays scandinaves, cette analyse n'est pas applicable à la France¹³⁵ : non seulement le modèle néo-corporatiste n'y est pas transposable de façon générale, en raison de la faible structuration de la société civile et des limites de la concertation pratiquée par l'Etat — et ses manifestations se limitent à quelques secteurs, tels l'agriculture¹³⁶ — mais encore les relations entre le syndicalisme et l'Etat ne sauraient être envisagées uniquement sous l'angle de l'intégration, qui n'est qu'une dimension parmi d'autres et coexiste avec d'autres figures ; tout comme l'Etat en revient périodiquement à une « stratégie de l'ignorance ou du rejet »¹³⁷, au nom des principes sur lesquels il fonde sa légitimité, le syndicalisme tend à se dérober à une trop grande proximité, au nom des principes qui ont été au fondement de son institution. Ainsi, la relation entre le syndicalisme et l'Etat, tout en devenant de plus en plus intense, reste-t-elle complexe, chargée de significations multiples et porteuse de potentialités contradictoires.

135. En ce sens A. Cox et J. Hayward, « The inapplicability of the corporatist model in Britain and France. The case of labor », *I.P.S.R.*, Vol. 4, n° 2, 1983, pp. 217 ss.

136. Aussi P. Muller et G. Saez (« Néo-corporatisme et crise de la représentation » in *La représentation Economica* 1985, p. 131) parlent-ils de « corporatisme sectoriel ».

137. Y. Mény, préc.