

Syndicats et politique au niveau municipal en France

Stéphane Dion

Volume 39, Number 3, 1984

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/050052ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/050052ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (print)

1703-8138 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Dion, S. (1984). Syndicats et politique au niveau municipal en France. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 39(3), 466–485.
<https://doi.org/10.7202/050052ar>

Article abstract

Unions in France proclaim their independence vis-à-vis political parties, according to the «anarcho-sindicalist» tradition. In fact, the communist affiliation of the most important French union, — la Confédération générale du travail (CGT) — is well known. The «Confédération française démocratique du travail» (CFDT) and the Socialist Party are in a paradoxical situation being both allied and in competition as the two main organisations of the non-communist left. The third union — Force ouvrière (FO) — claims to be apolitical but is largely assimilated to the «rightist» forces. It is easy to imagine what the unusual features of the relations will be between the unions and the employers in municipalities governed by leftist parties. What will be the attitude of a CGT section towards a communist mayor? How will the CGT function in a socialist municipality? What will the behaviour of the CFDT be? Will the FO be able to rally rightist opponents in the leftist municipalities? The author answers these questions with the help of an inquiry completed in 1981 in five leftist municipalities of the Parisian area — a crucial time in French political life. All eleven union sections in the five municipalities are carefully studied. They include: two CGT sections acting in two municipalities dominated by the Communist Party, three CGT sections, three CFDT sections and three of the FO acting in three municipalities dominated by the Socialist Party. In a difficult context for trade union action, the behaviour of these eleven sections varies in terms of the political factor. In the communist municipalities, the CGT sections play a role of politicizing the municipal administration in two different ways: first, the CGT attempts to mobilize municipal employees with slogans of the Communist Party; second, the CGT helps the communist municipal officials to regulate labour relations and anticipate conflicts with the personnel. The CGT takes the opposite attitude in the socialist municipalities where it is also playing a role of politicizing the municipal administration, but this time politicization is directed against the employer. Until the 1981 national Spring elections, this local struggle was closely linked to the strong rivalry between the Socialist Party and the Communist Party at the national level. There is clear evidence of the communist affiliation of the CGT. Its sections put pressure on socialist municipalities until the presidential election was held, and stopped abruptly after the nomination of communist ministers to the Mauroy Government. The CFDT sections hesitate about the strategies they should choose. They are divided between the fear of being swayed by the CGT and the desire to «prove» they are not aligned with the employer (the socialist mayor), with whom they share some political links. As for the FO sections, they do not play any significant role and are not able to rally the employees with rightist sympathies. The author concludes that politicization of the unions, when it occurs in medium or small public organizations, such as the five municipalities studied, has weaker effects than expected. Thus, the CGT sections failed to massively involve municipal employees in those struggles where the political character was too evident. As in the case of any other union, the CGT needs to be sustained by its members and, in communist as well as in socialist municipalities, it had some difficulties in adjusting necessity and political strategies. On a more theoretical basis, the author provides a typology of the different union requests in terms of the degree of politicization. He identifies four types of criticisms that unions might direct to the employer when he has a political coloration: *administrative criticism*— questions about only the hierarchical administrative authority; *institutional criticism*—directly involving the employer, but keeping the debate strictly on labour relations questions; *political criticism*—extending the debate to any policies initiated by the employer, judging them and describing them as the source of the employees difficulties; *radical criticism*—denouncing the employer for sharing interests and ideologies fundamentally opposed to the interest of the workers.

Syndicats et politique au niveau municipal en France

Stéphane Dion

Sur la base d'une enquête menée en 1981 dans cinq municipalités d'union de la gauche situées dans la banlieue «rouge» de Paris, l'auteur examine le comportement d'une section cégétiste d'employés municipaux face à un maire communiste, comment la CGT agissait-elle dans une municipalité socialiste et comment réagit la CFDT.

Les liens plus ou moins forts qui existent entre les syndicats et les partis forment une caractéristique importante du fonctionnement d'ensemble d'un régime politique. À des degrés variables, ce facteur exerce toujours son influence, et ce, même dans des pays où les relations entre les organisations syndicales et partisans n'apparaissent pas clairement. Au Canada, par exemple, on peut observer une relation de cause à effet entre le parti politique au pouvoir et le taux de croissance du syndicalisme¹.

En Europe occidentale, les rapports entre syndicats et partis correspondent à des modèles différents selon les pays, mais qui s'inscrivent tous dans un contexte historique où le mouvement ouvrier a été profondément marqué par le socialisme et le communisme. C'est notamment le cas en France. Les clivages qui divisent le syndicalisme français correspondent à peu de choses près à ceux qui traversent la vie politique française. Tous les syndicats de ce pays, pourtant, proclament leur indépendance vis-à-vis des partis. La tradition anarcho-syndicaliste de méfiance à l'égard des partis politiques demeure une référence incontournable.

La dépendance dans laquelle se trouve le principal syndicat français, — la Confédération générale du travail (CGT) —, vis-à-vis du parti com-

•DION, Stéphane, professeur, Département de science politique, Université de Moncton.

¹ D.R. MAKI, «Political Parties and Trade Union Growth in Canada», *Relations industrielles*, no 4, 1982, pp. 876-885.

muniste est incontestable, mais cette situation de fait est farouchement niée dans le discours des deux organisations. Il n'existe d'ailleurs pas de liens organiques formels entre elles.²

La Confédération française démocratique du travail (CFDT) et le parti socialiste (PS) correspondent aux deux principales organisations de la gauche non communiste. Entre elles, les convergences sont nombreuses. Mais cela n'empêche pas de fréquents désaccords. Une rivalité inévitable se développe dans la mesure où la CFDT a sa propre perspective stratégique vis-à-vis de la gauche française. Aucun des hauts dirigeants de la CFDT n'occupe un poste de responsabilité dans le PS.

Le troisième syndicat en importance, — Force ouvrière (FO) —, se veut sans appartenance politique mais il est bien certain, dès lors que les deux premiers syndicats sont indentifiés à la gauche, qu'il est automatiquement déplacé vers la droite et largement perçu comme une organisation conservatrice. Dans les années soixante-dix, l'alliance entre les socialistes et les communistes a considérablement distendu les liens qui avaient pu prévaloir auparavant entre FO et l'ancêtre du parti socialiste actuel (la SFIO).

En résumé, les rapports entre la CGT et le PCF correspondent au «modèle communiste», où le parti dirige le syndicat; ceux entre la CFDT et le PS ressemblent au «modèle latin», où le syndicat concurrence idéologiquement le parti. FO s'apparente davantage au modèle nord-américain: ce syndicat trouve sa définition dans l'indépendance vis-à-vis des partis et il se perçoit lui-même avant tout comme un «contrepoids» qui s'en tient aux actions revendicatives et contractuelles³.

Avec un tel degré de politisation, il n'est guère étonnant que la vie syndicale soit particulièrement sensible à toutes les situations où la partie patronale est elle-même identifiable sur un plan politique. De ce point de vue, on voit tout de suite ce qui fait le caractère ambigu des contextes où le «patron» se trouve à être nul autre que l'un des deux grands partis de la gauche française. Et avant la victoire de François Mitterrand aux élections présidentielles de 1981, c'est essentiellement au niveau municipal que des élus communistes et socialistes ont eu à assumer d'importantes respon-

² Les principaux dirigeants de la CGT siègent au Comité central du parti communiste français (PCF). La CGT et le PCF ont toujours refusé de revenir sur le cumul des responsabilités syndicales et politiques. Encore ces dernières années, la CGT a apporté son soutien direct au PCF, quel qu'en fût le prix syndical. Pour une démonstration convaincante du contrôle quasi-absolu des communistes sur la CGT, on pourra consulter: G. LAVAU, *À quoi sert le Parti communiste français?*, Paris, Fayard, 1981; R. MOURIAUX, *La CGT*, Paris, Seuil, 1982.

³ Voir: A. BERGOUNIOUX, «Typologie des rapports syndicats-partis en Europe occidentale», *Pouvoirs*, 26, 1983, pp. 17-29.

sabilités patronales. De tous les milieux professionnels, celui prévalant dans les municipalités dirigées par la gauche est apparu, avant mai 1981, comme le plus contradictoire compte tenu du système des alliances politico-syndicales.

Dans un contexte aussi inusité, quel pouvait être le comportement d'une section cégétiste d'employés municipaux face à un maire communiste? Comment la CGT agissait-elle dans une municipalité socialiste? Et comment se positionnait la CFDT? FO regroupait-elle les opposants de droite parmi le personnel des mairies de gauche?

Nous allons tenter de répondre à ces questions dans ce texte. Nous le ferons sur la base de notre enquête, menée pendant l'année 1981, dans cinq municipalités d'union de la gauche situées dans la banlieue «rouge» de Paris. Nous allons procéder en deux temps. En premier lieu, le contexte dans lequel opère le syndicalisme municipal sera dégagé sous ses différents aspects; ce contexte est trop complexe pour que les stratégies municipales des syndicats puissent être correctement interprétées par la seule prise en compte des facteurs politiques. En second lieu, nous évaluerons l'effet de la variable politique⁴.

DES SYNDICATS EN MAL DE PATRON?

Dans chacune des cinq municipalités que nous avons étudiées, la CGT est le premier syndicat en nombre d'adhérents. Elle profite même d'une situation de monopole dans les deux villes communistes. La CFDT occupe le second rang dans les trois villes socialistes tandis que FO y est aussi présente.

⁴ Dans quatre des cinq municipalités étudiées, le Conseil municipal est essentiellement formé d'élus communistes et socialistes. Ces quatre villes n'ont pas changé de couleur politique depuis plusieurs décennies. Deux sont à dominante communiste et les deux autres à dominante socialiste. La cinquième a été ravie à la droite par une liste socialiste (sans participation communiste) aux élections municipales de 1977. La plus petite de ces administrations municipales compte environ six cent agents (pour une ville de quarante mille habitants) et la plus importante compte mille deux cent agents (pour une ville de soixante-quinze mille habitants). Nous avons eu recours à trois techniques d'enquête: l'observation directe du comportement, l'analyse de documents et l'entretien semi-directif. En tout, deux cent quarante-neuf personnes ont été interviewées parmi lesquelles des élus, des fonctionnaires, des syndicalistes et des militants de partis ou d'associations volontaires. Cette recherche a pris la forme d'une thèse de doctorat d'État (en voie d'achèvement) dont le titre est: *La politisation des administrations publiques, l'exemple de l'administration communale française*. Des fragments de ce travail ont été publiés dans des revues françaises: «Le maire de gauche, son parti, sa municipalité», *Pouvoirs*, 24, 1983, pp. 67-80; «Les politiques de concertation au niveau municipal en France: néo-corporatisme et démocratie», *Sociologie du Travail*, no 2, 1984; «Politique et gestion municipale», *Politiques et management public*, à paraître.

Dans les deux municipalités communistes, le syndicat unique, la CGT, affirme que la moitié des agents ont adhéré à son organisation. Le taux de syndicalisation est plus faible dans les trois municipalités socialistes où plusieurs syndicats sont pourtant représentés; il se situe entre vingt et vingt-cinq pour cent des effectifs globaux. En fait, aux cinq endroits, très peu d'employés participent vraiment à la vie d'un syndicat. Le niveau de participation est particulièrement peu élevé chez les cadres.

Une section syndicale comprend toujours trois instances dirigeantes: une commission exécutive formée d'un peu plus d'une vingtaine de membres, un bureau exécutif qui en comprend un peu moins d'une dizaine et un secrétariat animé par quatre ou cinq militants. En réalité, les commissions exécutives et les bureaux se réunissent rarement et tout le poids du travail courant retombe sur les épaules de quelques dirigeants. Ces leaders syndicaux éprouvent énormément de difficultés à maintenir un niveau d'activité minimal. Ils n'arrivent pas à se tenir informés de ce qui se passe dans tous les services et établissements municipaux, à émettre régulièrement des tracts, à formuler constamment de nouvelles revendications et à préparer leurs dossiers à temps pour les rencontres paritaires.

La grande majorité des employés municipaux témoignent d'une indifférence pour l'action revendicative. Tout ne va pourtant pas comme dans le meilleur des mondes du point de vue des conditions de travail. Certains facteurs de mécontentement sont largement ressentis, tels l'exiguïté des locaux, l'inadaptation des guichets, les craintes que suscite la mise en place de l'informatique, le manque d'effectifs dans certains services, l'embauche de contractuels et de vacataires. Le climat social est souvent perturbé par de petits conflits (grève chez les assistantes sociales, menace de grève chez le personnel artistique du conservatoire, grève des gardiens, etc.). Les licenciements de contractuels sont fréquents. Les secteurs «chauds», là où se produisent la majorité des conflits, correspondent aux services techniques (voirie, bâtiment, régie, etc.) dans lesquels travaille un personnel manuel mal payé, peu motivé par un travail non valorisé, formé en majorité de travailleurs immigrés — ce qui n'allège pas l'atmosphère compte tenu des problèmes culturels et préjugés habituels.

Les difficultés financières des dernières années imposent de nouvelles contraintes à ces municipalités de gauche qui se targuent de mener envers leurs personnels une politique sociale d'avant-garde. Elles ont cessé d'augmenter leurs effectifs et les agents ont l'impression de voir augmenter leur charge de travail. Les maires exercent des pressions nouvelles pour que le rendement de l'administration augmente, ils transmettent des consignes aux chefs de service pour que les horaires de travail soient mieux respectés,

ils accordent avec moins de prodigalité les congés, ils n'acceptent plus d'augmenter la prime du treizième mois — théoriquement illégale — qu'ils accordent par l'intermédiaire des associations d'entraide du personnel⁵.

Malgré ces différents facteurs de tension, l'action syndicale reste une donnée marginale dans la vie quotidienne d'une municipalité. Les sections syndicales éprouvent bien du mal à attirer l'attention sur elles en dehors des conflits de travail dont l'ampleur est toujours limitée. Il leur est difficile de trouver et de faire passer des thèmes de mobilisation généraux pouvant rejoindre dans leur ensemble des catégories de personnels spécialisés, dispersés dans une vingtaine d'établissements et travaillant dans des conditions fortement dissemblables. À la limite, pour les personnels de bureau, les syndicats n'existent que pour défendre les travailleurs manuels des services techniques.

Beaucoup d'employés ont la possibilité d'entrer en contact avec le patron sans avoir à passer par l'intermédiaire du syndicat. Les cadres, notamment, ont tous les jours l'occasion d'approcher le maire ou les principaux élus. Soigner leurs contacts avec les élus apparaît aux yeux de nombreux agents comme une meilleure stratégie pour améliorer leur situation personnelle que de s'en rapporter à la revendication collective.

L'action syndicale est aussi entravée par le fait qu'elle est soumise à deux feux de critiques de la part des employés municipaux. Une première série de critiques est de type antisyndical classique: les syndicats se font reprocher d'être sectaires, démagogiques et irresponsables. Une deuxième série de critiques met en cause l'indépendance des syndicats vis-à-vis des partis politiques. Une section syndicale perd de sa crédibilité à se faire ainsi accuser de pratiquer systématiquement la surenchère par les uns, de s'aligner sur le parti du maire et d'agir en syndicat de patron par les autres.

Le contexte des relations de travail est marqué par un autre facteur, soit par la difficulté d'identifier avec précision la partie patronale. Pour tout ce qui touche leur carrière, les agents municipaux dépendent à la fois de l'État central (le ministère de l'Intérieur) et du maire. Le premier fixe leur statut, le second les nomme, suspend et révoque. À première vue, cette bicéphalie patronale semble affaiblir le patron le plus proche, le plus visible, le plus vulnérable, c'est-à-dire le maire, en restreignant sa marge de manoeuvre. Le maire voit limiter sa capacité d'intervenir sur la carrière des agents, bien qu'il conserve un contrôle sur le recrutement, l'avancement et

⁵ Le domaine des relations de travail est un secteur sur lequel un maire préfère veiller personnellement. Il veut surveiller les choses de près afin de corriger les dérapages dans les relations avec le personnel dès qu'ils commencent à se produire. En outre, il préfère habituellement pas laisser un autre élu intervenir dans la vie interne des services.

l'assignation des postes. Les centrales syndicales, de leur côté, présentent des revendications allant dans le sens d'un renforcement des garanties statutaires fixées par l'État central. Elles poussent à l'uniformisation du statut des employés municipaux sur tout le territoire national afin d'échapper à l'arbitraire des maires, au clientélisme et au favoritisme. Il y a ainsi opposition entre d'une part, la possibilité pour chaque municipalité de gérer son personnel à sa façon et, d'autre part, la garantie essentielle que représente du point de vue des syndicats l'uniformisation des situations d'une ville à l'autre. Les municipalités sont soumises à une contrainte forte allant dans le sens de la négation de leurs particularismes locaux.

Mais les syndicats ne profitent pas vraiment de la bicéphalie patronale. Du fait que l'État-patron intervient en faveur des syndicats en se portant garant du statut des employés municipaux, il offre un écran protecteur aux maires qui peuvent répercuter vers lui les revendications de leurs personnels. Et c'est ce qu'ils font — notamment à chaque congrès de l'association des maires de France — en reprenant pour leur compte plusieurs revendications syndicales et en assignant à l'État la responsabilité de les satisfaire. Le parapluie de l'État peut aider les maires à détourner les mouvements de mécontentement de leurs personnels vers le gouvernement central, désigné comme l'autorité réelle. Il leur permet aussi de s'attribuer à bon compte le mérite des aspects des conditions de travail qui sont appréciés du personnel⁶.

Ce contexte complique l'action des syndicats dans la mesure où le patron qui est à leur portée n'est pas toujours celui qui pourrait répondre aux besoins exprimés par leurs adhérents. De plus, il peut arriver que le maire trouve dans les responsabilités qui incombent à l'État un alibi pour justifier ses refus d'examiner les demandes syndicales, même dans les cas où, en fait, les revendications relèvent bel et bien de la compétence municipale. Il est vrai que cette arme est à double tranchant. Des syndicats désireux d'embarrasser le maire peuvent l'assaillir de revendications qui, techniquement, devraient être adressées au ministère de l'Intérieur. Mais,

6 Les jeux de pouvoir particulièrement complexes qui s'établissent en France entre les maires et les administrations de l'État ont été bien étudiés par l'équipe de sociologues du Centre de sociologie des organisations (CSO). Voir M. CROZIER, J.-C. THOENIG, «La régulation des systèmes organisés complexes», *Revue française de sociologie*, vol 16, no 1, 1975, pp. 3-32; P. GREMION, *Le pouvoir périphérique, bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil, 1976; J.-C. THOENIG, «La régulation entre le centre et la périphérie en France, une analyse systémique», *Bulletin de l'institut international d'administration publique*, décembre 1975, pp. 77-124; J.-P. WORMS, «Le préfet et ses notables», *Sociologie du Travail*, juillet-septembre 1966, pp. 249-276. Portant spécifiquement sur l'organisation municipale: F. DUPUY, J.-C. THOENIG, *Réformer ou déformer? Le cas des personnels communaux*, Paris, Cujas, 1980.

au bout du compte, tous ces chassés-croisés tactiques produisent beaucoup de confusion dans les processus de négociation, confusion qui a pour effet de lasser le personnel et de le faire douter de l'efficacité réelle de ses organisations syndicales.

Dans les cinq municipalités que nous avons étudiées, les élus se disent fiers de leur politique sociale envers le personnel. Ils affirment que, conformément à leurs engagements électoraux pris en 1977, ils ont favorisé une pleine reconnaissance des droits syndicaux du personnel. De fait, les syndicats se font accorder des locaux, des crédits horaires, des subventions et des aides logistiques (électricité, téléphone, moyens de transport, panneaux d'affichage, confection de banderoles, accès à l'ordinateur, etc.)⁷. La version qui prévaut chez les élus est que leur gestion progressiste va au-devant des aspirations des agents municipaux au point de laisser aux syndicats un champ d'opération trop étroit. Le personnel ne témoignerait pas d'un intérêt marqué pour l'action syndicale parce qu'il serait content de ses conditions de travail. Les élus se demandent même s'ils ne sont pas trop généreux envers le personnel, au détriment du contribuable, donc de l'électeur. L'une des tactiques utilisées par chacun des cinq maires lorsqu'il négocie avec les syndicats consiste à leur montrer les nombreuses lettres de contribuables qui se plaignent du montant des impôts locaux et qui l'attribuent aux faveurs et privilèges accordés aux agents municipaux. Et effectivement, des dirigeants des sections syndicales se sont plaints en entrevue qu'un certain laxisme de la part des élus serait l'une des causes de la démobilisation du personnel. Un tel propos est pour le moins surprenant de la part de syndicalistes. Encore un peu et ils reprocheraient au maire de ne pas jouer son rôle «normal» de patron.

Un maire sait fort bien que les salaires des agents municipaux, fixés au niveau national, sont relativement faibles. Implicitement, les agents sont pour cela demandeurs de compensations que le maire accorde sous différentes formes, notamment en se contentant d'un rendement moins élevé que dans de nombreux autres secteurs de la vie active. Il est préférable pour un maire de se montrer souple, voire laxiste, plutôt que de risquer l'affrontement. Des conflits internes à la municipalité seraient exploités par les adversaires du maire et terniraient son image dans la population locale. De plus, le personnel forme une clientèle électorale importante. L'agent municipal est considéré par ses proches, ses amis, son entourage privé, comme

⁷ Ces aides consenties favorisent d'ailleurs l'institutionnalisation du fait syndical dans ces municipalités. On assiste au même phénomène que celui qui a été observé dans d'autres secteurs de la vie professionnelle: le militant syndical se distingue de plus en plus des autres salariés et se transforme en «gestionnaire d'une espèce de service public: la représentation et la défense des salariés». Voir: G. ADAM, *Le pouvoir syndical*, Paris, Dunod, 1983.

quelqu'un qui côtoie les élus et les connaît bien. Un maire doit tenir compte du fait que ses fonctionnaires sont largement écoutés quand ils portent un jugement sur lui. Aussi a-t-il intérêt à bien soigner ses relations avec eux.

Bien sûr, dans les cinq villes, les élus et les syndicats n'exposent pas vraiment en ces termes les enjeux de leurs négociations. C'est plutôt à partir d'arguments idéologiques qu'ils expliquent le libéralisme prévalant dans les relations de travail. Les élus, en particulier les communistes, ne veulent pas être considérés comme des patrons ordinaires: la négociation ne doit pas être marquée du sceau de la lutte des classes puisque les syndicats ont face à eux les représentants des forces populaires et non des patrons capitalistes et exploiters. Mais en présentant les données du jeu de cette façon, les élus se font parfois piéger par leur discours. Il leur faut prouver qu'ils sont bien les meilleurs des patrons. Les syndicats et le personnel pratiquent alors ce qu'on peut appeler le chantage du *débordement par la gauche*. La comparaison des conditions de travail avec celles prévalant dans les villes de droite voisines est un exercice auquel se livrent couramment les agents; pour peu que la municipalité apparaisse en retrait sur certains points, le personnel exerce alors une pression morale pour que les élus redressent la situation et pour que leur «progressisme» continue à avoir en toutes choses au moins un pas d'avance sur la «réaction» au pouvoir dans les villes de droite.

Malgré cette possibilité de recourir au débordement par la gauche, les syndicats sont entravés dans leur action par l'ensemble des autres facteurs que nous venons d'énumérer. C'est cet ensemble qui forme le contexte des relations de travail au niveau municipal. Mais sur ce substrat de base, qui s'impose à toutes les sections syndicales, des divergences de comportement importantes apparaissent dès lors que la variable politique entre en ligne de compte. Il n'y a pas grand chose de commun entre la conduite d'une section cégétiste dans une municipalité communiste avec celle qu'une autre section cégétiste pouvait adopter avant le dix mai 1981⁸ face à un patron socialiste.

SYNDICATS ET POLITIQUE

Dans les cinq municipalités, les syndicats CGT, CFDT et FO centrent tous leurs revendications sur les mêmes thèmes: la défense des employés sanctionnés, de meilleures conditions de travail (chauffage, habillement, sécurité), la réduction du temps de travail, l'augmentation des effectifs, la titularisation, la formation professionnelle et le relèvement de la prime du treizième mois. À cela s'ajoutent les revendications touchant directement

⁸ Date de la victoire de François Mitterrand sur Valéry Giscard D'Estaing aux élections présidentielles de la République française.

l'aide à l'action syndicale: crédits horaires, moyens logistiques (locaux, téléphone, subventions), réunions régulières de négociation, droit d'accompagner un employé convoqué devant un chef de service. Les différents syndicats développent aussi les mêmes thèmes dans la propagande qu'ils adressent aux agents municipaux: le rythme de progression des négociations, les communiqués de victoire, les rivalités intersyndicales, la position de leur centrale sur la situation de la fonction publique municipale, etc.

La spécificité de chaque syndicat n'apparaît donc pas au niveau des revendications qui sont formulées. Elle se situe ailleurs, sur le plan des jugements de fond portés à propos de l'interlocuteur patronal lors des temps forts de l'action. Dans leur propagande, les syndicats ne mettent pas en cause de la même façon le pouvoir municipal. La différence tient surtout à la manière dont ils recourent ou non à *la stratégie de la globalisation des débats*, laquelle consiste à élargir les dimensions d'un désaccord patronal-syndical en lui donnant une interprétation extensive⁹. De ce point de vue, dans les cinq villes, les sections syndicales adressent aux élus municipaux quatre types de critiques que nous appellerons, en les classifiant selon le degré croissant de «globalisation»: *administratif, institutionnel, politique et radical*.

La critique administrative porte uniquement sur le comportement des cadres de l'administration municipale. Elle ne met pas en cause le pouvoir politique municipal. Les syndicats recourent à cette stratégie lorsqu'ils veulent mettre un cadre sur la sellette ou obtenir qu'il soit désavoué par l'instance politique. Cela se produit régulièrement quand les syndicats se portent à la défense de leurs membres touchés par des sanctions disciplinaires.

La critique institutionnelle met directement en cause le «patron», c'est-à-dire le pouvoir politique municipal. Mais elle ne donne pas aux termes du débat une interprétation qui déborderait le cadre strict des relations de travail. Le maire et les élus se voient reprocher de faire preuve de mauvaise volonté, sinon de mauvaise foi dans la façon dont ils refusent de satisfaire

9 La globalisation du débat est une stratégie syndicale classique et couramment utilisée. Dans une entreprise privée, par exemple, lorsque le patron rejette les propositions syndicales en invoquant la conjoncture difficile ou les contraintes extérieures, le syndicat, plutôt que de s'en tenir à la formulation neutre de ses revendications, réplique souvent en mettant en cause soit l'appréciation patronale de la situation, soit ses erreurs de gestion. Il s'agit pour le syndicat d'élargir le débat afin de ravir à la partie patronale la capacité de fixer les termes de la négociation. En outre, une telle stratégie de globalisation permet au syndicat d'agrandir son audience auprès des salariés en étendant un enjeu localisé dans l'entreprise à un enjeu qui intéresse l'ensemble du personnel, soit par les objectifs, soit par les moyens utilisés. G. ADAM et J.-D. REYNAUD appellent «jeux glissants» cette tactique de globalisation: *Conflits du travail et changement social*, Paris, PUF, 1978, pp. 229-231.

les revendications syndicales. Ils auraient tendance à exagérer les contraintes réelles (financières, techniques, etc.) pour mieux justifier leurs refus. Ils se font accuser par les syndicats d'imposer des règles du jeu iniques ou de ne pas respecter celles qu'ils ont eux-mêmes édictées. Les négociations peuvent prendre un caractère conflictuel mais elles demeurent exclusivement centrées sur les relations de travail, la politique sociale de la municipalité envers le personnel et la reconnaissance accordée aux syndicats.

La critique politique élargit le débat aux politiques municipales, elle les juge et en fait la cause des difficultés pratiques du personnel. Les insuffisances dans les conditions de travail sont présentées comme étant la conséquence des choix impulsés par le pouvoir politique municipal en ce qui a trait soit à sa gestion de l'administration et des établissements de la municipalité, soit plus largement, à sa façon d'aborder les problèmes de la ville. L'exemple le plus courant: les élus municipaux se font reprocher de trop dépenser en investissements, en réalisations tapageuses et électoralistes, au détriment des moyens dévolus tant pour le fonctionnement des services existants que pour l'embauche des effectifs nécessaires et pour le maintien des conditions dans lesquelles travaillent les agents.

La critique radicale ne conçoit les négociations que dans la «lutte» face à une partie patronale dont les intérêts et les objectifs sont jugés fondamentalement incompatibles avec ceux des salariés. Les difficultés dans les relations de travail sont attribuées explicitement à l'appartenance partisane et à l'idéologie du pouvoir politique municipal. Les élus ne sont pas considérés comme des partenaires sociaux de gauche, mais comme des patrons, et ils sont traités comme tels. Le syndicat se présente comme une force d'opposition qui se met au service des intérêts des travailleurs de la mairie.

Il arrive plus ou moins fréquemment à tous les syndicats des cinq municipalités de ne pas s'en tenir à la formulation neutre de revendications catégorielles et de se placer face au pouvoir politique municipal sur les plans «administratif», «institutionnel» ou «politique». Mais il n'y a que les trois sections cégétistes oeuvrant dans les trois municipalités socialistes qui aient régulièrement utilisé le registre «radical» ... jusqu'aux élections du printemps 1981. Avant d'étudier le contexte des villes socialistes, regardons ce qui s'est passé chez les communistes.

Dans les deux municipalités communistes que nous avons étudiées, la section cégétiste se dit indépendante du pouvoir communiste local. En réalité, elle joue un double rôle de politisation de l'administration municipale. Elle est à la fois syndicat-parti et syndicat-patron. Elle sert de levier de mobilisation et de soupape de sûreté. Elle travaille à recruter des

participants aux manifestations organisées en collaboration avec le PCF et elle aide les élus municipaux communistes à établir de bonnes relations avec les employés. Mais, en même temps, les dirigeants des sections cégétistes doivent fonder leur légitimité vis-à-vis de leurs adhérents en relançant leurs revendications. Ils sont eux-mêmes des fonctionnaires municipaux qui ont, au même titre que leurs collègues, des intérêts à défendre face à la municipalité. Être à la fois syndicat-parti, syndicat-patron et syndicat revendicatif s'avère souvent difficile à concilier dans la pratique.

Les dirigeants cégétistes des deux sections militent activement dans le PCF, notamment dans les cellules communistes des employés municipaux. Ils partagent avec les élus communistes les mêmes conceptions de l'action revendicative à l'intérieur de la municipalité: compte tenu du fait que le maire et les élus communistes appartiennent aux forces populaires, le syndicat, «canal pour élever le niveau d'esprit», doit se comporter comme un représentant fidèle de la base qui s'efforce de la mobiliser pour les luttes sur la scène politique nationale; en plus de ce rôle prioritaire, il doit, dans le cadre de la politique sociale des élus communistes envers le personnel, attirer leur attention sur les difficultés, les imprévus, les cas particuliers et les retards dans l'application des mesures. Avant mai 1981, les sections cégétistes encourageaient fortement le personnel à lutter contre l'État central giscardien alors que les récriminations visant la municipalité étaient imputées à l'ignorance des fonctionnaires du statut qui est le leur, à leur «manque de conscience politique» et à leur réaction primaire consistant à mettre tout de suite en cause le patron le plus visible.

Il ne s'agit pas seulement pour les dirigeants de la CGT de tourner les revendications syndicales vers le gouvernement central, d'opposer «l'intransigeance de l'État» au «soutien de la municipalité», mais aussi de créer chez les employés un sentiment d'adhésion et d'identification à leur employeur et à son combat politique. La convergence dans la lutte qu'il s'agit de porter à son niveau réel, à savoir l'État, serait fondée sur le combat social commun que mènent ensemble «la municipalité des travailleurs» et ses agents administratifs, tous salariés modestes.

L'action revendicative est aussi conçue comme devant relayer les manifestations organisées par la CGT et le PCF. Les dirigeants de la section veillent d'ailleurs à maintenir des relations suivies avec les sections CGT des entreprises locales. Pour mener ce travail de mobilisation, les syndicalistes municipaux sont suivis de près par la fédération départementale de la CGT par qui transitent les consignes politiques.

En ce qui concerne plus particulièrement le fonctionnement quotidien de la municipalité communiste, la section cégétiste canalise les plaintes du

personnel. Elle fait obstacle à ce que les tensions bien localisées dans l'administration ne dégèrent en conflit global. Si les relations se détériorent entre la municipalité et un service administratif précis, ce point de tension n'est jamais considéré comme le symptôme d'un malaise plus large et le syndicat ne lui fait qu'une publicité discrète. Les dirigeants cégétistes s'interposent si des agents tentent d'élargir la zone de conflit de façon à accentuer la pression sur la municipalité. Dans leur dialogue avec les élus communistes, les cégétistes ne recourent jamais à l'argument syndical classique qui consiste à mettre la responsabilité de la partie patronale à l'origine des difficultés. Ils réservent ce type d'argumentation pour leur lutte contre le gouvernement central et ils évitent de mettre en cause les élus communistes locaux. La globalisation des débats — que la CGT pratique partout ailleurs à une haute échelle — n'est pas de mise là où le PCF est placé dans un rôle, paradoxal pour lui, de patron.

Entre 1978 et 1980, dans les deux sections cégétistes, il a fallu écarter des postes de responsabilité quelques fonctionnaires «socialisants» ou membres du PCF en rupture de ban qui, à l'occasion de chaque conflit ou de chaque réunion syndicale, mettaient en cause non pas l'État ou le statut national de la fonction publique municipale, mais bien les choix politiques de la municipalité; ces «dissidents» critiquaient aussi les syndicalistes communistes et les accusaient de complaisance vis-à-vis de la partie patronale. Au début de l'année 1981, les deux sections syndicales sont à nouveau fermement dirigées par des militants communistes.

Les deux formes de politisation de l'administration municipale que pratiquent les sections cégétistes se complètent relativement bien. Elles assistent le parti dans ses tâches militantes et les élus dans leurs responsabilités patronales. En premier lieu, détourner les conflits vers l'État peut permettre à la CGT et au PCF d'accroître leurs effectifs quand il s'agit de mener leurs campagnes; en second lieu, cela peut aider la municipalité communiste à mieux faire face aux tensions qui se manifestent parmi le personnel.

Dans la pratique, cependant, les deux sections cégétistes se révèlent peu efficaces en tant qu'instruments de mobilisation politique et moyens de contrôle des agents, malgré les efforts qu'elles déploient en ce sens. Les liens évidents qui rattachent les dirigeants de section aux élus municipaux nuisent à leur crédibilité auprès du personnel. Le syndicalisme municipal est déconsidéré même aux yeux des fonctionnaires municipaux qui sont inscrits au PCF¹⁰. L'encadrement syndical n'arrive pas dans ce contexte à susciter une

¹⁰ Selon nos estimations, dans chacune des cinq municipalités, au moins un fonctionnaire sur huit appartient au même parti que le maire. Cette proportion apparaît plus élevée dans les deux municipalités communistes que dans les trois socialistes.

mobilisation autour de lui. Il éprouve, en plus de ce problème de participation, des difficultés à se situer entre la municipalité et les agents. Certains parmi ces derniers profitent de l'ambiguïté de la situation pour pratiquer d'une façon particulièrement active la surenchère des revendications, le «chantage du débordement par la gauche». Il suffit par exemple que, lors d'une réunion syndicale ou dans le cadre des commissions paritaires, des agents fassent remarquer que la prime du treizième mois est supérieure dans une ville voisine de droite pour mettre à l'aise les responsables communistes syndicaux et patronaux. Cette surenchère ou débordement par la gauche, par lequel le pouvoir municipal communiste est soumis à la logique de son propre discours, place régulièrement les dirigeants syndicaux dans une position délicate. Ils doivent faire la démonstration qu'ils se portent bel et bien — malgré tout, pourrait-on dire — à la défense de tous les employés municipaux.

En définitive, la CGT dans les municipalités communistes est incapable de convaincre de son indépendance vis-à-vis du patron. Comme levier de mobilisation et courroie de transmission, elle ne parvient pas à susciter l'adhésion d'une large partie du personnel; comme organisation revendicative, elle est encore moins considérée. Elle constitue un moyen de politisation à double emploi, mais qui ne s'avère pas à l'usage d'une très grande efficacité.

Le contexte politique des municipalités communistes est très différent de celui des municipalités à dominante socialiste. De 1978 au printemps 1981, dans les trois villes socialistes étudiées, les sections cégétistes mènent une stratégie de globalisation des débats, celle-là même que leurs «consoeurs» empêchent de se développer dans les villes communistes. Ici encore, la CGT apparaît comme un facteur de politisation de l'administration municipale mais qui s'avère cette fois de nature oppositionnelle, dans la ligne de la forte rivalité qui a opposé, à la même époque, au niveau national, le parti communiste au parti socialiste jusqu'aux élections présidentielles du printemps 1981. Démonstration claire de l'alignement politique de la CGT: ses sections ont exercé sur les trois maires socialistes des pressions de plus en plus fortes à mesure que l'échéance des élections présidentielles s'est rapprochée, pressions qui ont décélééré après le scrutin pour s'estomper complètement avec la nomination de ministres communistes au gouvernement Mauroy.

Pendant ces années de désunion de la gauche, les élus municipaux socialistes des trois villes ont redouté que les communistes ne s'en prennent à eux par CGT interposée (une CGT qui constitue tout de même le syndicat le plus important dans chacune des trois municipalités, grâce à son implan-

tation auprès des travailleurs manuels des services techniques). En partie en raison de cette dimension partisane sous-jacente, les maires ont surveillé de près le domaine des relations syndicales. La tension est allée crescendo à mesure que s'est rapprochée l'échéance des élections présidentielles. Il a fallu que chaque maire prenne des mesures autoritaires pour rappeler à l'ordre la section cégétiste. Parmi les trois villes, c'est d'ailleurs dans celle où le PCF n'était pas représenté au Conseil municipal que la CGT a adopté les comportements les plus offensifs. L'examen des tracts que la section cégétiste de cette ville a produit pendant ces années montre qu'elle a régulièrement porté des critiques «radicales».

Les trois sections cégétistes ont cherché à exploiter les points de tension. Par exemple, dès septembre 1977, un conflit de travail éclate au service des cantines de l'une de ces trois municipalités; à cette occasion, la CGT distribue dans la ville pas moins de cinq mille tracts où elle critique durement le maire socialiste. Autre exemple caractéristique: en septembre 1980, une militante communiste et cégétiste travaillant dans une bibliothèque municipale est congédiée par le maire socialiste (pour cause d'absentéisme selon la partie patronale). La section cégétiste conteste ce renvoi et entreprend une campagne pour défendre la bibliothécaire. Un mouvement de protestation se développe dans la ville, maintenu essentiellement par les organisations locales et départementales du PCF et de la CGT jusqu'aux élections présidentielles du printemps 1981. Dans une autre municipalité, à quelques semaines du premier tour des élections présidentielles, la section CGT diffuse un tract accusant d'antisindicalisme non seulement la mairie mais aussi l'ensemble des municipalités socialistes du pays; en riposte, le maire fait parvenir au domicile des agents municipaux un avis qui les met en garde contre la collusion CGT-PCF.

Dans les deux municipalités socialistes où le PCF était représenté au Conseil municipal, les dirigeants cégétistes ont recherché l'appui des élus communistes. Mais ceux-ci se sont montrés réticents à s'impliquer clairement dans une action offensive qui, visiblement, ne parvenait pas à susciter une large mobilisation parmi le personnel. Les mouvements que la CGT a tenté de créer n'ont entraîné finalement que de rares conflits à l'occasion desquels le personnel d'un service sortait momentanément de son indifférence habituelle pour tout ce qui touche à la vie syndicale. Les maires ont réussi à prévenir les éclats en suivant de très près ces zones de tension et en évitant qu'elles ne se transforment en conflits généralisés. Les dirigeants cégétistes, pour leur part, ont obtenu du personnel un soutien d'autant plus faible que, dans cette atmosphère d'affrontement au sein de la gauche, leur étiquetage communiste s'est révélé avec encore plus d'évidence.

La ligne radicale de la CGT a engendré des tensions à l'intérieur même de ses sections. Dans les villes socialistes que nous avons étudiées, des conflits de trois ordres ont marqué la vie interne des sections cégétistes jusqu'au printemps 1981. En premier lieu, sur le plan politique, les communistes orthodoxes se sont opposés à une minorité de dirigeants cégétistes qui était restée favorable à une ligne plus unitaire avec les socialistes. En second lieu, au niveau des relations de travail au sein des municipalités, les partisans de la ligne dure et radicale se sont opposés à ceux qui étaient favorables à la négociation avec le maire, sans l'accord duquel rien de substantiel ne pouvait être obtenu en matière de revendications du personnel. Ces deux dimensions, partisane et revendicative, correspondaient, dans une large mesure, au même clivage: les «orthodoxes-radicaux» ont reproché aux «socialisants-conciliateurs» de faire des compromissions et d'adopter une attitude collaborationniste, alors que les seconds ont reproché aux premiers de nuire par leurs manœuvres politiques aux intérêts des salariés qu'ils avaient pour mandat de défendre. La troisième cause de tension interne à la CGT a pris son origine dans des considérations de stratégies politiques, lesquelles ont exigé des sections de brusques changements dans leur ligne de conduite. La principale rupture stratégique a coïncidé avec l'entrée de ministres communistes au gouvernement Mauroy. L'attitude des sections cégétistes vis-à-vis du pouvoir municipal socialiste a alors changé de façon spectaculaire. De virulente, elle est devenue modérée. Pourtant, la réconciliation nationale de la gauche n'a évidemment pas produit une amélioration subite des conditions dans lesquelles travaillait le personnel de ces municipalités. Et comme la CGT s'est toujours prétendue indépendante du parti communiste, on comprend que les dirigeants de section aient éprouvé des difficultés à expliquer à leurs adhérents ce qui, sur un plan syndical et local, a bien pu justifier leur changement soudain de conduite et de discours.

C'est d'ailleurs avec soulagement que les élus et fonctionnaires socialistes des trois villes ont vu se réaliser la grande réconciliation nationale de la gauche en juin 1981. Dans le nouveau contexte politique national, les menées de la CGT auraient pu se révéler beaucoup plus redoutables pour eux, puisqu'ils perdaient le parapluie de l'État. En effet, avec l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République, le PS se transforme en parti de gouvernement. Dès lors, il devient plus délicat pour les élus locaux socialistes d'imputer aux responsabilités du gouvernement central les points de mécontentement de leurs personnels administratifs.

De fait, les offensives des sections CGT prennent fin comme par magie aussitôt après que le PS et le PCF soient parvenus à un accord national. Dans les trois villes, les élus socialistes ne sont plus présentés par la CGT

comme étant de mauvaise foi ou antisyndicaux. Les allusions personnelles, les exclamations indignées, les appels à des mouvements de protestations disparaissent de la propagande cégétiste pour faire place à la formulation neutre de revendications catégorielles. Les sections CGT ne mettent plus les affrontements du passé sur le compte du «virage à droite» des élus socialistes. Elles les attribuent maintenant à un manque de concertation et de communication. Depuis juin 1981, elles s'en tiennent aux critiques «administratives» en s'en prenant aux chefs de service «qui n'ont pas mis leur montre à l'heure du changement».

En ce qui concerne maintenant la CFDT, second syndicat en importance dans les trois municipalités socialistes, ses sections ont fait face à un dilemme. Elles devaient convaincre le personnel de leur indépendance face à une partie patronale dont elles étaient politiquement proches. Mais elles devaient aussi se mériter un traitement préférentiel de la part du pouvoir municipal socialiste en lui montrant bien qu'elles ne faisaient aucunement le «jeu» de la CGT.

Dans les trois municipalités, la CFDT s'efforce de ne pas avoir de relations explicites avec le PS. Habituellement, on cherche à limiter le nombre des membres de bureau de section inscrits au PS. Il s'agit pour la CFDT de donner des gages de son indépendance. Mais, dans le même temps, elle ne mène pas de stratégie de globalisation et négocie sobrement ses revendications catégorielles. Il faut préciser qu'elle ne parvient pas à supplanter la CGT auprès des personnels manuels, là où les relations de travail sont dures et les sanctions fréquentes. La CFDT est essentiellement implantée chez les cadres, ou parmi le personnel des services opérationnels d'animation (culture, sport, para-scolaire), catégories d'agents municipaux qui sont en majorité d'allégeance socialiste. Elle recrute aussi ses membres parmi le personnel féminin des services de bureau peu enclin à se livrer à des actions revendicatives.

Les trois municipalités socialistes font preuve d'un certain favoritisme en faveur de la CFDT en lui accordant la même reconnaissance qu'à la CGT — en termes de locaux, de crédits horaires, d'audiences auprès du maire, etc. — même si elle ne compte pas autant d'adhérents que la CGT. De son côté, la CFDT hésite entre le souci de démontrer son indépendance et celui de ne pas «jouer le jeu de la CGT». Tous les militants cégétistes n'ont pas la même conception du juste point d'équilibre qui assure à la fois l'indépendance vis-à-vis du pouvoir politique et l'originalité d'action par rapport au syndicat rival. Dans deux des trois municipalités, les choses se sont déroulées calmement et ce dilemme, s'il a suscité des débats, n'a pas causé de conflits internes. De 1978 au printemps 1981, les sections se sont désolidarisées de la CGT sans pour autant s'être affichées comme totale-

ment alignées sur le patron socialiste. Mais dans la troisième municipalité, une fraction minoritaire de la section cégétiste a soutenu, jusqu'à un certain stade, la CGT dans ses démêlés avec la municipalité. Contre l'avis d'une majorité de la section, des agents ont participé au nom de la CFDT aux mouvements de revendication les plus virulents menés par la CGT. Cette divergence de conduites au sein de la section a provoqué des débats très vifs mais aucune scission ou exclusion. Elle n'a pas laissé non plus de séquelles durables dans les relations entre les militants qui semblent excellentes à l'automne 1981. On pourrait voir dans cette capacité à surmonter les conflits de la mise en pratique d'un sens profond du pluralisme; il importe surtout de noter que la section peut parfaitement s'accommoder et tirer profit d'une stratégie qui lui permet de jouer sur les deux fronts, celui de la collaboration avec le maire et celui de l'action revendicative sur le terrain. Cause de tension interne, le dilemme cégétiste apparaît donc aussi comme source de flexibilité stratégique.

Enfin, le troisième syndicat, FO, n'a joué qu'un rôle marginal dans les trois municipalités socialistes. Il n'a pas rallié les fonctionnaires municipaux politiquement étiquetés à droite, lesquels ont préféré ne pas se compromettre avec une organisation perçue comme conservatrice afin de ne pas éveiller encore davantage la méfiance du maire socialiste, leur employeur.

CONCLUSION: LUTTES SYNDICALES, LUTTES POLITIQUES

Ce qui frappe dans les différentes situations que nous avons examinées, c'est la clarté des rapports syndicats-partis. Élus et fonctionnaires municipaux identifient sans hésiter la CGT aux communistes. Socialistes et cégétistes appréhendent assez bien l'ambiguïté de leur situation. La dimension partisane est trop flagrante pour exercer un effet de surprise; ou, du moins, s'il y a apprentissage chez les acteurs sociaux, il se fait très vite. Au cas où nos trois maires socialistes l'auraient ignoré en 1977, ils ont appris rapidement que la CGT n'est pas un syndicat comme les autres, surtout en période de rupture de l'union de la gauche. Les données du jeu se posent clairement mais cela ne veut pas dire pour autant qu'il soit facile pour les acteurs de mener les bonnes stratégies. Il n'est pas simple pour la partie patronale de bien réagir au bon moment même si les interférences partisans sont aisément repérables.

Il a déjà été observé, dans d'autres contextes de travail (usines, grandes administrations publiques, etc.), à quel point le discours cégétiste et communiste fait de surconsommation de mots fortement péjoratifs («agressions», «démantèlement», «interdits professionnels», etc.), de bulletins de

victoire toujours triomphalistes, bref, de ce qu'on appelle la «langue de bois», apparaît répétitif et souvent artificiellement dramatique par rapport aux réalités qu'il décrit¹¹. Dans le contexte relativement petit, encore à «l'échelle humaine» des organisations municipales, où l'information circule beaucoup par la bouche-à-oreille, où les relations interpersonnelles conservent une grande importance et où la majorité des acteurs peuvent mesurer l'écart entre une situation telle qu'ils la perçoivent et telle que dénoncée dans un tract, le discours radical de la CGT prend un caractère encore plus irréal.

On peut se demander si ces outrances discursives n'aboutissent pas à discréditer à l'avance la cause des catégories de personnel dont la CGT prend la défense. Dans cette hypothèse, la CGT aurait fait, sans l'avoir voulu, la partie belle aux maires socialistes pendant les années de désunion de la gauche. Les maires socialistes auraient profité de l'étiquette partisane de la CGT pour assimiler tous les problèmes des personnels qu'elle défendait à des manipulations extérieures sans relation avec les conditions réelles dans lesquelles ces agents travaillent. Nous ferions plutôt une autre hypothèse. Finalement, la dimension partisane est ici à ce point tellement explicitée, à ce point manifeste que la plupart du temps, à l'exception des périodes de crise où la situation devient plus complexe, les élus et les fonctionnaires municipaux parviennent assez bien à distinguer des «manipulations extérieures» la part des tensions qui relèvent bel et bien des conflits de travail. L'affiliation partisane du syndicat peut à l'occasion servir à un maire de prétexte pour se montrer ferme et rejeter les revendications. Mais il n'est pas de l'intérêt du maire de laisser monter la tension dans le personnel en s'abritant longtemps derrière la mauvaise image d'un syndicat trop discrédité pour lui servir efficacement d'alibi.

Le contexte politico-syndical que nous avons étudié figure sans doute parmi les plus politisés que l'on puisse trouver. Il montre que la politique n'est jamais qu'une des variables qui influe sur le face à face patrons-salariés. La variable politique teinte de ses effets les relations de travail, elle ne les détermine pas. Par ailleurs, que des rapports conflictuels soient très politisés ne jouent pas forcément en défaveur de la partie patronale. Un syndicat risque fort de payer son identification partisane d'une réduction de sa marge de manoeuvre stratégique. Souvent, la visibilité de l'action désamorce l'arme politique.

11 Georges LAVAU écrit à propos de cet effet de banalisation des appels à la «lutte»: «Il (le parti communiste) devient encore moins crédible quand, après avoir vociféré pendant des jours et des semaines sur une affaire, il abandonne brusquement le sujet pour foncer sur une autre sans fournir la moindre explication». G. LAVAU, *À quoi sert le Parti communiste français?*, op. cit., p. 333.

Unions and Politics in France: The Municipal Level

Unions in France proclaim their independence vis-à-vis political parties, according to the «anarcho-syndicalist» tradition. In fact, the communist affiliation of the most important French union, — la Confédération générale du travail (CGT) — is well known. The «Confédération française démocratique du travail» (CFDT) and the Socialist Party are in a paradoxical situation being both allied and in competition as the two main organisations of the non-communist left. The third union — Force ouvrière (FO) — claims to be apolitical but is largely assimilated to the «rightist» forces.

It is easy to imagine what the unusual features of the relations will be between the unions and the employers in municipalities governed by leftist parties. What will be the attitude of a CGT section towards a communist mayor? How will the CGT function in a socialist municipality? What will the behaviour of the CFDT be? Will the FO be able to rally rightist opponents in the leftist municipalities? The author answers these questions with the help of an inquiry completed in 1981 in five leftist municipalities of the Parisian area — a crucial time in French political life.

All eleven union sections in the five municipalities are carefully studied. They include: two CGT sections acting in two municipalities dominated by the Communist Party, three CGT sections, three CFDT sections and three of the FO acting in three municipalities dominated by the Socialist Party. In a difficult context for trade union action, the behaviour of these eleven sections varies in terms of the political factor.

In the communist municipalities, the CGT sections play a role of politicizing the municipal administration in two different ways: first, the CGT attempts to mobilize municipal employees with slogans of the Communist Party; second, the CGT helps the communist municipal officials to regulate labour relations and anticipate conflicts with the personnel. The CGT takes the opposite attitude in the socialist municipalities where it is also playing a role of politicizing the municipal administration, but this time politicization is directed against the employer. Until the 1981 national Spring elections, this local struggle was closely linked to the strong rivalry between the Socialist Party and the Communist Party at the national level. There is clear evidence of the communist affiliation of the CGT. Its sections put pressure on socialist municipalities until the presidential election was held, and stopped abruptly after the nomination of communist ministers to the Mauroy Government.

The CFDT sections hesitate about the strategies they should choose. They are divided between the fear of being swayed by the CGT and the desire to «prove» they are not aligned with the employer (the socialist mayor), with whom they share some political links. As for the FO sections, they do not play any significant role and are not able to rally the employees with rightist sympathies.

The author concludes that politicization of the unions, when it occurs in medium or small public organizations, such as the five municipalities studied, has weaker effects than expected. Thus, the CGT sections failed to massively involve

municipal employees in those struggles where the political character was too evident. As in the case of any other union, the CGT needs to be sustained by its members and, in communist as well as in socialist municipalities, it had some difficulties in adjusting necessity and political strategies.

On a more theoretical basis, the author provides a typology of the different union requests in terms of the degree of politicization. He identifies four types of criticisms that unions might direct to the employer when he has a political coloration: *administrative criticism* — questions about only the hierarchical administrative authority; *institutional criticism* — directly involving the employer, but keeping the debate strictly on labour relations questions; *political criticism* — extending the debate to any policies initiated by the employer, judging them and describing them as the source of the employees difficulties; *radical criticism* denouncing the employer for sharing interests and ideologies fundamentally opposed to the interest of the workers.

Collection relations du travail

LA SÉCURITÉ D'EMPLOI DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION AU QUÉBEC

UN RÊVE IMPOSSIBLE?

par Claudine LECLERC et Jean SEXTON

Le règlement sur le placement des salariés dans l'industrie de la construction a fait couler beaucoup d'encre et a suscité de nombreuses réactions au Québec et ailleurs. Il constitue un nouveau régime de sécurité d'emploi pour les travailleurs de cette industrie particulière.

Les auteurs présentent et analysent ce quatrième régime de sécurité d'emploi et le situent par rapport aux trois régimes précédents.

275 pages, \$14.50

EN VENTE CHEZ VOTRE LIBRAIRE OU CHEZ L'ÉDITEUR
LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL
C.P. 2447, QUÉBEC, G1K 7R4