

La Politique des Revenus et les Contrats de Progrès

**Jean Thomas,
ancien secrétaire général adjoint
de la Fédération CGT mines et énergie de 1966 à 1982**

Après l'approbation de la Constitution de la 5e République, l'une des premières mesures prises par le Général de Gaulle dans le domaine économique et social fut de fixer autoritairement le taux d'augmentation des salaires pour l'année 1959 à 4% « *ne varietu* ». Il faut rappeler qu'à cette époque, l'inflation était très importante de l'ordre de 8 à 10% par an. Par ailleurs, l'ordonnance du 4 Février 1959 abrogeait la loi du 19 Octobre 1946 portant statut général des fonctionnaires et transférait au domaine réglementaire une bonne part des dispositions législatives du Statut.

La décision d'augmentation uniforme des salaires annulait tous les engagements antérieurs concernant l'évolution des traitements.

A titre d'exemple, pour le personnel des industries électrique et gazière, le ministre de l'industrie Paul Ribeyre ait pris le 23 Novembre 1957 une décision arbitrale du fait « *d'un désaccord persistant entre les Directions Générales d'EDF- GDF et les Fédérations syndicales* » sur le niveau du salaire de base. Les mesures prises comportaient plusieurs étapes et, au 1er janvier 1959, il restait dû au personnel de ces industries 11%.

De 1946 à 1958, les Gouvernements successifs de la 4e République avaient certes fixé des orientations aux Directions des entreprises du secteur public, mais pour la première fois une mesure autoritaire bloquait toute discussion salariale entre Directions et Organisations syndicales.

En ce qui concerne les rémunérations des fonctionnaires, la loi des finances du 3 Avril 1955 avait invité le Gouvernement à une "harmonisation" avec celles du secteur public et nationalisé.

La politique des "masses salariales" (1963-1968)

C'est après la grève des mineurs de 1963, que le Gouvernement met en place une politique des salaires dans le secteur public et nationalisé, avec un double objectif, d'une part permettre une certaine harmonisation avec les traitements de la fonction publique et, d'autre part, encourager le patronat à suivre la même orientation dans le secteur privé.

Le 16 janvier 1963 s'ouvre le conflit des mineurs qui met en lumière le retard pris par les salaires du secteur public. Devant l'ampleur du mouvement, le gouvernement décide la réquisition des mineurs. C'est pour lui un échec cinglant. Les mineurs brûlent les ordres de réquisition et devant l'unanimité du mouvement, la sympathie manifestée par l'opinion publique et la solidarité exprimée par d'autres corporations, les Pouvoirs Publics n'osent pas recourir aux sanctions pénales.

Début Mars, électriciens et gaziers, à l'appel de la CGT, FO et CFTC, se lancent dans quelques mouvements de grève de courte durée pour appuyer leurs revendications salariales.

Pour sortir de l'impasse, le Conseil des Ministres du 15 Mars 1963 décide de confier à un "Comité des Sages" présidé par Pierre MASSÉ, Commissaire au Plan, ancien Directeur Général-Adjoint d'Electricité de France et composé de F. BLOCH-LAINÉ et J.M ASSELIN la mission de comparer l'évolution des salaires dans les Charbonnages de France, Electricité et Gaz de France, la SNCF et dans le secteur privé. La lettre de mission leur demande en outre « *de formuler les appréciations, qui se dégagent de cet examen après consultation des administrations, des entreprises et des organisations syndicales intéressées* ».

Pour comparer la situation du personnel de ces entreprises nationales la commission évalue en pourcentage du salaire, les dispositions sociales acquises par les uns et par les autres.

C'est ainsi que pour EDF-GDF, la diminution du temps de travail intervenue en 1961 est estimé à 6% de gain horaire, à 4,3% chez les cheminots et à 2% pour les mineurs. De plus le rapport considère que l'évolution des coefficients hiérarchiques découlant de la modification des structures des rémunérations doit être pris en compte ainsi que l'application des clauses particulières à chaque Statut.

Malgré cette gymnastique intellectuelle, le rapport reconnaît un retard des salaires dans ces trois entreprises par rapport à ceux du secteur privé, évoluant entre 8% (mineurs) et 3,1% (électriciens et gaziers) alors que l'écart, pour EDF-GDF, avait été estimé, quelques mois auparavant par les services ministériels à 12%.

Pour éviter le retour de conflits importants le rapport fait les suggestions suivantes :

« Une équipe peu nombreuse, mais de qualité, devrait tenir à jour, auprès de vous¹ le dossier que nous avons constitué, en opérant sous le contrôle périodique d'un comité restreint de personnalités n'exerçant pas, par ailleurs, de fonctions susceptibles de faire suspecter, si peu que ce soit, leur impartialité. Ainsi serait assurée dans ce domaine sensible une « magistrature consultative » qui nous paraît répondre à un besoin pressant en matière d'information et d'appréciation ».

Il propose au Premier Ministre une réflexion plus approfondie sur l'évolution des rémunérations qui doit comporter deux parties, l'une garantie aux travailleurs des entreprises « *sous condition de la réalisation des objectifs d'équilibre et de croissance du plan* » et l'autre variable en fonction du résultat de l'entreprise.

Le 27 juin 1963, une grève surprise des conducteurs du métro parisien engendre des embouteillages monstres dans la capitale. Immédiatement se déclenche une campagne de presse demandant la réglementation du droit de grève dans les services publics. Quelques semaines plus tard, par la loi du 31 juillet 1963, le Gouvernement s'attaque au droit de grève en instituant le « préavis » de 5 jours et en interdisant les "grèves tournantes" dans l'ensemble des services publics.

¹ Premier Ministre

En Octobre 1963, le gouvernement confie à Jean TOUTÉE, Président de la Section des Finances au Conseil d'Etat, Jacques DUCOUX et Jean-Philippe LECAT une mission pour mettre en oeuvre concrètement à la SNCF, EDF-GDF, aux Charbonnages de France et à la RATP les suggestions du rapport MASSÉ.

Dans leur rapport du 26 Décembre 1963, ces hauts fonctionnaires suggèrent:

- *Au niveau de chaque entreprise, la constitution d'une cellule d'études des salaires, de composition paritaire, mais présidée par une personnalité publique indépendante*
- *En ce qui concerne les salaires, l'Etat fixerait pour chaque entreprise, dans le cadre de l'évolution du Plan, la masse salariale qui lui serait attribuée*
- *Les décisions prises feraient l'objet de « contrats de progrès ». Pendant la validité des contrats de progrès, il ne pourrait être recouru à la grève comme règlement des litiges nés de leur exécution.*

Les conclusions sont claires, rôle de l'état renforcé et tentative d'intégration plus poussée des travailleurs à ses exigences économiques et sociales

La première suggestion est immédiatement retenue par le Premier Ministre qui confie au Conseiller d'Etat GREGOIRE ce travail d'analyse de l'évolution annuelle des salaires dans ces cinq entreprises du secteur public. Dans chacune d'entre elles les commissions se mettent en place en Mai 1964.

Les organisations syndicales FO, CFTC et CGC étaient très attachées à participer à ces commissions « Grégoire ». Les militants CGT, sur la base des rapports MASSÉ ET TOUTÉE, étaient convaincus qu'il ne fallait rien attendre de positif de cette nouvelle procédure. Cependant, pour les cheminots, la commission « Grégoire » permettait à la CGT d'exprimer ses revendications alors que depuis 1950, elle était exclue de toutes rencontres avec la Direction Générale de la SNCF. Le salaire des cheminots n'était pas fixé après discussion entre Organisations Syndicales et Direction, comme aux Charbonnages de France et à EDFGDF, mais par décision conjointe des Ministres des Transports et des Finances.

. Après débat dans les instances de la CGT, il fut décidé de participer à ces commissions, par souci d'unité, en rendant public le déroulement des travaux afin d'aider à la compréhension des travailleurs. Participation active, avec l'appui des personnels, pour combattre les objectifs de ces commissions, en particulier pour que le financement des nouvelles dispositions sociales acquises par les agents ne se fasse pas au détriment de l'augmentation de la rémunération principale.

Au cours des discussions, toutes les organisations syndicales furent conduites à rejeter, avec la CGT, les contraintes résultant du « *plan de stabilisation* » lancé en Septembre 1963 par le Gouvernement

En septembre 1964, la CGT par la voix de Benoît FRACHON, lança un appel à une action coordonnée de toutes les Fédérations du secteur public et nationalisé. Cet appel fut suivi par un

accord de 18 Fédérations qui lancèrent une action le 16 Novembre et une grève particulièrement bien suivie le 11 Décembre 1964.

Le 15 janvier 1965, ces 18 organisations décidaient de ne plus siéger dans les commissions « Grégoire » et appelaient à une nouvelle grève les 27 et 28 janvier 1965.

C'est au sein de ces commissions que naquit l'expression « masse salariale » et que les discussions ne portèrent plus sur l'évolution du niveau des salaires mais de la masse annuelle. Cette expression fut accompagnée de l'effet report des augmentations d'une année sur l'autre. L'effet report correspond à l'augmentation de la masse salariale de l'année n par rapport à l'année n-1 découlant des mesures prises au cours de l'année n-1.

Les auteurs de cette conception, nouvelle dans les discussions salariales, pensaient très certainement limiter les luttes syndicales et décourager par avance les salariés, puisque toute nouvelle disposition sociale se ferait au détriment de l'évolution du salaire. Ils pensaient également diviser le personnel puisque toute mesure prise en faveur d'une catégorie serait financée par une moindre progression des rémunérations de l'ensemble des agents.

A EDF-GDF, par exemple, les discussions périodiques entre organisations syndicales et directions générales portaient sur le niveau du salaire de base servant au calcul de l'ensemble des rémunérations. Dès la mise en place de la procédure Toutée, elles porteront sur l'évolution de la masse salariale. Les directions, avec l'appui des gouvernements, s'efforceront de limiter ces rencontres à une ou deux par an, dans chacune des entreprises concernées.

Les luttes syndicales se renforcèrent, très souvent dans l'unité, et à titre d'exemple soulignons que le nombre de journées perdues pour fait de grève passa de 1 million en 1965 à 2,5 millions en 1966 avant d'atteindre 4,2 millions en 1967. L'accord d'unité d'action sur certains « *objectifs de lutte* » conclu le 10 janvier 1966 entre la CGT et la CFDT n'est pas étranger à ce développement revendicatif.

Toutes les batailles syndicales au sein des commissions Grégoire eurent pour objectif de limiter la « masse salariale » à la « masse des rémunérations principales, à effectif constant » en excluant toutes les primes et indemnités de toute nature, les avancements et autres mesures catégorielles.

Si l'objectif ne fut pas pleinement atteint, des améliorations non négligeables furent obtenues. C'est ainsi que dans les reclassements de certaines fonctions, on fit un distinguo, entre ceux qui découlaient du volume des installations gérées et ceux qui correspondaient à un accroissement de la technicité. Us premiers ne furent plus inclus dans la « masse salariale » servant au calcul de l'évolution des rémunérations annuelles.

Il fallut attendre le grand mouvement de Mai 1968, pour faire sauter provisoirement tous les obstacles placés par les procédures Toutée-Grégoire dans les discussions salariales.

Mai 1968

Les fonctionnaires et les personnels des entreprises publiques et nationalisées participèrent activement, aux côtés de l'ensemble des travailleurs au grand mouvement social de Mai 1968.

Nous n'évoquerons pas dans ce chapitre les résultats acquis dans chacune des entreprises, que ce soit sur le plan de l'évolution des traitements, de la classification des personnels ou de l'exercice du droit syndical. Ces résultats ne se placent pas dans le cadre de la politique des salaires préconisée par les rapports MASSÉ et TOUTÉE.

La politique contractuelle (1968-1981)

En laissant libre cours à l'augmentation des prix durant l'année 1969, le gouvernement marqua sa volonté de reprendre ce qu'il avait été contraint d'accorder en mai-juin de l'année précédente.

En mars 1969, la « conférence de Tilsitt » convoquée par le Gouvernement pour examiner avec les syndicats de la fonction publique le moyen de « tenir les salaires » se solda naturellement par un échec.

Les directions des entreprises du secteur public continuèrent à appliquer la procédure antérieure, en abandonnant le « cérémonial », c'est-à-dire la réunion annuelle d'une commission présidée par un haut fonctionnaire étranger à l'entreprise. Cette attitude conduisit à de nombreuses actions revendicatives pour faire respecter les engagements pris en Mai-juin de l'année précédente. C'est ainsi que le 11 Mars 1969 les cinq fédérations syndicales (CGT, CFDT, FO, CFTC, CGC) des entreprises électriques et gazières appelèrent à une grève de 24 heures suivie par environ 75% du personnel et qui conduisit à de nombreux délestages.

Le gouvernement demanda une nouvelle étude à René MARTIN, Président de la Section des Travaux Publics au Conseil d'Etat pour analyser l'application de la procédure TOUTÉE, au cours des années 1965, 1966 et 1967. Préconisant la poursuite pour l'année 1970 de la procédure, le rapport suggérait de laisser une plus grande liberté aux Directions de ces entreprises pour répartir la masse salariale, le gouvernement fixant le taux de progression globale!

Cette attitude des directions et du gouvernement engendra des graves conflits. A la suite d'une grève massive du personnel d'EDF-GDF, des délestages importants qu'elle entraîna dans l'ensemble du pays, le gouvernement estima possible de se lancer dans l'application de la deuxième suggestion des rapports MASSÉ et TOUTÉE, c'est-à-dire faire évoluer les rémunérations de ce personnel en fonction de la production intérieure brute et de la productivité des deux entreprises.

Cette opération fut patronnée par le conseiller social du Premier Ministre Chaban-Delmas qui n'était autre que Jacques Delors, le secrétaire de la commission Massé.

Le soir de la signature de la Convention, (10 Décembre 1969) établie sur ces bases, entre les directions générales d'EDF-GDF et les organisations syndicales CFDT, FO, CFTC et CGC, le gouvernement salua bruyamment ce « *salaire de progrès* » basé sur une « *nouvelle société* » dans les rapports au sein de l'entreprise, soulignant que les organisations syndicales signataires s'étaient engagées sur une clause de « *paix sociale* »

La fédération CGT de l'Énergie consulta, par référendum, à bulletin secret, l'ensemble du personnel. Cette consultation fut faite en appliquant scrupuleusement le règlement des élections professionnelles. Elle fut un double succès, d'une part, par le nombre de participants qui fut bien supérieur au nombre de voix recueillies par la CGT aux élections professionnelles, et ce malgré les consignes de boycott des autres organisations syndicales et les pressions des directions. D'autre part, une majorité importante se prononça pour la « *reprise des négociations* ».

Au cours de l'année 1970, gouvernement et directions générales comprirent rapidement que la CGT n'était nullement isolée dans les entreprises électrique et gazière. A son initiative, des mouvements importants unitaires se développèrent toute l'année, sur les effectifs et l'organisation des services. Elle obtint, en particulier, de nouvelles dispositions améliorant le Statut National par le versement d'indemnités pour le personnel touché par des réformes de structures. Les résultats acquis par ces luttes syndicales affaiblirent d'autant les résultats « magiques » que devaient apporter la formule de la convention.

C'est en fin d'année, après de multiples contacts entre la Fédération de l'Énergie, le cabinet du Premier Ministre et les Directions Générales d'EDF et GDF que des discussions s'ouvrirent sur « *la reconduction de la convention* ». Après un an d'application, les signataires ne pouvaient se déconsidérer tout en reconnaissant que le résultat ne correspondait pas à leurs espoirs. Les organisations syndicales signataires, face à la proposition de la CGT, déclarèrent préférer une modification de la formule initiale, mais après une vive discussion acceptèrent que celle-ci fasse l'objet d'une clause de sauvegarde. Elle précisait que quel que soit le résultat donné par la formule de la convention, la majoration de la masse des rémunérations principales ne serait pas inférieure au taux d'augmentation de l'indice des prix majoré de 2,5%. (Soulignons qu'à cette époque, l'inflation était importante de l'ordre de 6 à 7% par an).

La CGT signa l'avenant valable pour l'année 1971. Il fut renouvelé les années suivantes. A partir de 1973, la majoration fut de 2% sur l'indice des prix.

Jusqu'à l'arrivée du gouvernement de Raymond Barre, en Novembre 1976, qui supprima toute indexation des salaires sur les prix, c'est la clause de sauvegarde qui s'appliqua et non la formule initiale dont les résultats étaient très inférieurs !

Ce résultat apprécié par le personnel, fit perdre à la Convention le caractère politique que directions générales et gouvernement voulaient lui donner.

A la SNCF, aucun accord ne fut conclu pour les années 1969 et 1970. Le 11 janvier 1971, une convention signée par toutes les organisations syndicales donnait aux Cheminots une augmentation de la masse salariale sensiblement identique à celle d'EDF-GDF. En juin 1971, une grève menée par la CGT et la CFDT revient sur la question salariale au sein de la SNCF. L'obtention d'une prime de vacances à l'issue du conflit pose la validité de l'accord. Les années suivantes, la CGT comme la CFDT ne signeront plus aucun accord.

Aux Charbonnages de France, la situation est plus complexe. Pour l'année 1969 aucun accord ne fut proposé aux Organisations Syndicales et pour 1970 les propositions correspondaient sensiblement à celles qui sont présentées à EDF-GDF. Elles ne furent pas signées par la CGT.

Pour l'année 1971, la CGT signa tout en formulant des réserves sur l'indice des prix, mais ne signa pas en 1972.

Achille BLONDEAU, secrétaire général de la fédération du Sous-Sol à cette époque, rappelle aujourd'hui que le Bureau de la Fédération, malgré les réserves qu'il formulait sur le contenu du projet d'accord pour l'année 1972 était favorable à la signature du fait qu'il conduisait à un accroissement de la masse salariale de « 2 à 396 au-dessus de l'indice des prix et que c'est sous la pression du Bureau Confédéral que la Fédération n'a pas apposé sa signature ». Il pense que cette attitude n'a pas été comprise par les travailleurs des Charbonnages de France et que ce fut une « lourde erreur ».

Dans la Fonction publique, pour l'année 1970, le Gouvernement devant l'hostilité des Organisations Syndicales sur le dispositif proposé, analogue à celui des entreprises publiques, l'inscrivit dans un “constat” non soumis à la signature des Organisations Syndicales.

Fin 1971; des discussions séparées avec les Fédérations Syndicales CFDT, FO et FEN conduisirent à un “relevé de conclusions” préétabli apurant les années 1971 et 1972.

Les années suivantes les discussions se terminèrent par des « relevés de conclusions »

De 1977 à 1980, de nouvelles conventions furent appliquées mais avec seulement la signature d'organisations syndicales très minoritaires la CGC et la CFTC. Elles avaient perdu l'impact politique que le gouvernement CHABAN-DELMAS voulait donner aux « Contrats de progrès »

Que faut-il retenir de cette période ?

Le Bureau Confédéral s'est efforcé, en réunissant périodiquement les Secrétaires des Fédérations du Secteur Public et Nationalisé, de confronter les analyses des participants et de dégager des lignes directrices pour l'action syndicale à mener face à la politique gouvernementale.

Parmi les questions débattues figure en bonne place l'indice des prix.

Toutes les propositions faites, tant par les Gouvernements aux Fonctionnaires que par les Directions des entreprises du secteur public se référaient à l'indice INSEE des prix à la consommation, indice ne traduisant pas l'évolution réelle du coût de la vie.

Certains militants de la CGT estimaient, a priori, que toute référence à cet indice officiel était inacceptable et les conduisait à rejeter toute proposition s'y référant, quel que soit le résultat final sur l'augmentation des salaires.

D'autres, plus nombreux, tout en ayant la même analyse sur les paramètres utilisés pour calculer l'indice INSEE, estimaient que si l'augmentation totale proposée dépassait la différence entre

l'indice CGT et celui de l'INSEE, la proposition pouvait être examinée sous un angle favorable. C'est cette analyse qui a conduit les cheminots, puis les électriciens et gaziers à signer en 1971.

Très objectivement, il n'était pas possible que soit la représentativité de la CGT et le « rapport de force » qu'elle pouvait développer dans une entreprise d'imposer l'indice CGT comme instrument de mesure de l'évolution des prix. Dans le meilleur des cas, c'est la moyenne entre les différents indices publiés (INSEE, CGT, CFDT, FO et associations familiales) qui aurait pu être prise en considération. Le calcul fait, sur une assez longue période, montre que le résultat aurait été peu sensible.

L'essentiel était, hier comme aujourd'hui, que les conventions ne lient pas l'évolution des salaires exclusivement à des paramètres concernant la productivité et les orientations économiques de l'entreprise.

1981-1984

Si dans la Fonction publique les augmentations des traitements en 1981 et 1982 se situaient dans le même cadre que dans la décennie précédente, il n'en a pas été de même dans les entreprises du secteur public. Le Gouvernement a laissé une plus grande liberté aux Directions des entreprises permettant la mise en place de nouvelles structures de rémunérations bénéfiques pour l'ensemble des personnels.

Mais très vite la politique de rigueur du Ministre des Finances Jacques DELORS fit revenir aux pratiques de la décennie précédente, discussion annuelle dans le cadre de l'évolution de la masse salariale fixée par le Gouvernement.

En guise de conclusion, disons que si l'action syndicale n'a pas permis de revenir totalement sur la politique salariale prônée par les rapports MASSÉ ET TOUTÉE, elle a cependant, ce qui est loin d'être négligeable, empêché la mise en cause du droit de grève formulée, en ces termes dans le rapport TOUTÉE « *Pendant la validité des contrats de progrès, il ne pourrait être recouru à la grève comme règlement des litiges nés de leur exécution.* »

5 mars 2007