HAL
open science

La naissance des comités d'entreprise : une révolution par la loi ?

Jean-Pierre Le Crom

To cite this version:

Jean-Pierre Le Crom. La naissance des comités d'entreprise : une révolution par la loi ?. Travail et Emploi, 1995, 2 (63), pp.58-76. halshs-00647237

HAL Id: halshs-00647237

https://shs.hal.science/halshs-00647237

Submitted on 5 Dec 2011

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

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

La naissance des comités d'entreprise : une révolution par la loi ?

*par Jean-Pierre Le Crom**

L'enquête historique menée ici par Jean-Pierre Le Crom sur l'origine du CE est riche d'enseignements. L'analyse des conditions de sa naissance éclaire d'un jour inhabituel certains de ses caractères spécifiques comme sa double vocation économique et sociale, le caractère consultatif de son rôle en matière économique, le mode de désignation de ses membres... En effet, si la création des CE traduit une réelle aspiration au changement dans l'entreprise, ses caractéristiques sont le résultat de multiples compromis : compromis entre une transformation structurelle des rapports sociaux dans l'entreprise et des impératifs conjoncturels lourds - la situation économique et sociale de la France est catastrophique et la vocation sociale du CE s'explique largement par sa participation à la satisfaction de besoins immédiats - ; compromis entre un syndicalisme puissant et divisé et un patronat affaibli mais dont les réactions sont vives s'agissant de son pouvoir économique ; compromis encore entre l'adoption de l'élection comme mode de désignation et la notion d'institution syndicale représentative destinée à consolider l'autorité syndicale. Enfin ce travail nous rappelle que, comme la plupart des institutions, le CE n'est pas créé ex nihilo, comités sociaux d'entreprise, comités de gestion, comités à la production, ces institutions à appellations et attributions multiples sont peu ou prou les ancêtres de notre CE.

Le cinquantième anniversaire de la naissance des comités d'entreprise (CE), en 1945, est une bonne occasion de s'interroger sur les circonstances ayant présidé à leur création et les débats dont elle a pu faire l'objet. Soulignant « *la force d'inertie propre à tant de créations sociales* », Marc Bloch invitait, dans les perspectives tracées par l'école des Annales, à « *comprendre le passé par le présent* » (1). Cette exigence à valeur générale apparaît particulièrement utile dans le domaine encore assez peu investi de l'histoire du droit du travail. Le comité d'entreprise s'inscrit dans l'imaginaire social français dans la longue liste des conquêtes du mouvement ouvrier comme un acquis sur lequel on ne saurait revenir sans renier l'esprit pionnier de la Libération. S'il ne fait pas de doute que la création de la nouvelle institution sociale en 1945 est bien une conquête syndicale, il est tout aussi important de souligner qu'elle a fait l'objet de compromis et de choix, techniques sans doute mais aussi politiques ; qu'il y en avait d'autres possibles, comme le montre la diversité des expériences étrangères ; que ces choix sont étroitement dépendants à la fois de la situation économique, des rapports de force politiques et syndicaux, de déterminants qu'on peut qualifier de culturels car liés à la spécificité de l'histoire sociale française et à son évolution, notamment pendant les années noires de l'Occupation allemande.

(*) Chargé de recherche au CNRS, URA 1154 Droit et Changement social.

(1) *Apologie pour l'histoire ou métier d'historien*, A. Colin, 6e éd, 1967, p. 5.

À la Libération, la situation économique de la France est catastrophique. La libération progressive du territoire par les armées alliées à la fin 1944 et au début 1945 ne supprime pas en effet d'un coup de baguette magique les lourds problèmes auxquels est confrontée l'économie française. Un quart du capital immobilier est détruit ; un million de familles est sans logement ; sur 40 000 kilomètres de voies ferrées, seules 18 000 sont en service, par tronçons ; on ne dispose que d'environ 40 millions de tonnes de charbon, principale source d'énergie, contre 76 en 1938 ; la sidérurgie ne produit plus que 58 000 tonnes d'acier en décembre 1944 contre 500 000 tonnes par mois en 1938. Sur le plan industriel, un chiffre résume tous les autres : l'indice général de la production industrielle est tombé à 38 en 1944 contre 100 en 1938 (2). Sur le front du ravitaillement, la situation est tout aussi désastreuse. Les Français pensaient qu'avec le départ des Allemands reviendrait le temps de l'abondance. A tort. En août 1944, un Parisien ne dispose que de 900 calories journalières, 1 210 en septembre, 1 515 en mai 1945 (3). Conséquence : le marché noir continue à proliférer et le rationnement perdure. Une première série de questions découle de ce constat : dans quelle mesure le Gouvernement provisoire présidé par le général de Gaulle intègre-t-il ces préoccupations conjoncturelles dans les réformes de structure qu'il initie dès son arrivée aux affaires ? Dans quelle mesure est-il conçu comme un instrument d'assistance (aide au ravitaillement) et de politique économique (contribution à l'amélioration de la productivité) ?

Les impératifs conjoncturels ne sauraient faire oublier les objectifs structurels de démocratie économique développés pendant l'Occupation par le Conseil national de la Résistance. Avec les nationalisations et la création de la Sécurité sociale, le comité d'entreprise apparaît à la Libération comme le troisième pilier du triptyque réformateur. Le commentateur de l'ordonnance du 22 février 1945 à la revue *Droit social* considère qu'elle « *touche à l'essence même du régime capitaliste du XXe siècle provenant de la transformation et de la dégradation du libéralisme économique du XIXe siècle* » (4). Selon cet auteur, elle témoignerait de la « sagesse révolutionnaire » du législateur ; pour d'autres, il s'agirait d'une « révolution par la loi » ou encore d'une « socialisation sans socialisme » (5). Les oppositions de termes contenus dans ces points de vue (révolution / loi, sagesse / révolutionnaire, socialisation / socialisme) montrent bien l'embarras des commentateurs à caractériser nettement la nature de la nouvelle institution. Pour mieux comprendre, il apparaît nécessaire de prendre en compte non seulement les divergences qui s'expriment entre des syndicats qui n'ont jamais été aussi puissants et un patronat affaibli en raison de l'attitude de nombre d'employeurs pendant l'Occupation, mais aussi les divergences intra-syndicales. Ainsi les pouvoirs publics, qui tirent leur légitimité de la Résistance, doivent-ils gérer la contradiction entre l'aspiration au changement des règles du jeu social dans l'entreprise et la nécessaire prise en compte des aspirations patronales dans le processus de reconstruction.

Un dernier point ne doit pas être négligé : selon quelles modalités devra s'effectuer la représentation des salariés au comité d'entreprise ? Faut-il privilégier la désignation par les organisations syndicales, au risque de n'avoir qu'une représentation imparfaite et biaisée ? Faut-il au contraire procéder à des élections qui pourraient être manipulées par les employeurs ? L'étude de la genèse de la solution finalement retenue est d'autant plus importante qu'elle prévaut encore aujourd'hui et, avec elle, les procédures et les catégories juridiques — notamment celle d'organisation syndicale représentative — instituées ou redéfinies à cette occasion.

Les réponses à toutes les questions posées ici font apparaître une ligne de force : l'ordonnance de février 1945 est le résultat de compromis : compromis entre réformes structurelles et préoccupations conjoncturelles ; compromis entre aspirations sociales et souci d'efficacité économique, compromis encore, mais cette fois intra-syndical, sur les formes de la représentation. Compromis instable au demeurant, selon que le pouvoir véritable de décision se situe au gouvernement ou au Parlement. L'ordonnance de 1945 ne peut pas être étudiée de ce point de vue indépendamment de la loi du 16 mai 1946 qui réforme la pourtant toute nouvelle institution sur de nombreux points et de la loi du 7 juillet 1947 qui substitue à la représentation majoritaire un système basé sur la proportionnelle.

Dans un premier temps, nous analyserons la manière dont ont été intégrées dans les comités d'entreprise, avec pragmatisme, les œuvres sociales développées au sein des comités sociaux d'entreprise créés par le régime de Vichy. Nous verrons ensuite selon quelles modalités le souci d'améliorer la productivité et le rendement a été pris en compte par le législateur. Dans une troi-

(2) Jean-Pierre RIOUX, *La France de la Quatrième République*, t. 1 : L'ardeur et la nécessité, Le Seuil, 1980, pp. 32-39.

(3) *Ibid.*, p. 40.

(4) Daniel PEPY, « Les comités d'entreprise. L'ordonnance de 22 février 1945 » *Droit social*, n° 2, février 1945, p. 45.

(5) Paul DURAND, « La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise en droit français », *in* G. BOLDT et al., *La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des pays membres de la CECA*, Communauté européenne du charbon et de l'acier, (Luxembourg), 1959.

sième partie, nous analyserons l'étendue du pouvoir de contrôle de la gestion économique et financière de l'entreprise par le CE, en soulignant les divergences et les débats dont cette question a fait l'objet. Nous examinerons enfin les modalités de la représentation salariale et les évolutions dont elle a fait l'objet jusqu'en 1947.

De la satisfaction des besoins immédiats à la gestion des oeuvres sociales

L'exposé des motifs de l'ordonnance du 22 février 1945 ne fait pas référence aux œuvres sociales, sinon pour assurer que les attributions du CE dans ce domaine feront l'objet d'un décret ultérieur. Les débats de l'Assemblée consultative provisoire consacrés à ce projet les 12 et 13 décembre 1944 font cependant apparaître que des discussions ont bien porté sur ce point. Schwob, le rapporteur de la commission de l'Équipement national, de la Production et des Communications explique qu'en ce qui concerne le rôle social des comités d'entreprise, « *les dispositions qui vous sont proposées ont pour objet d'intégrer dans les comités d'entreprise, bien entendu avec les modifications de fond et de forme indispensables, les comités sociaux très imparfaits qui avaient été créés par Vichy* » (6).

L'empreinte des « comités patates »

Officiellement, les comités sociaux d'entreprise sont créés par la Charte du travail du 4 octobre 1941. En réalité, certains d'entre eux avaient commencé à fonctionner dès l'été 1941, certains patrons s'étant même rassemblés dans ce but dans un Office des comités sociaux après le discours de Pétain sur « la condition prolétarienne » de Saint-Étienne en mai 1941. La Charte y consacre quatre maigres articles qui montrent le peu d'intérêt que porte l'État français à cette institution, et particulièrement le ministère du Travail, dirigé par l'ancien secrétaire confédéral de la CGT René Belin, qui porte toute son attention à l'organisation de la profession.

Le comité social d'entreprise organise le rassemblement du chef d'entreprise et des représentants de toutes les catégories du personnel, selon une procédure qui n'est pas définie mais qui doit recevoir l'accord du chef d'établissement. Destiné à « *réaliser au premier degré la collaboration sociale et professionnelle entre la direction et le personnel* », il ne saurait toutefois s'immiscer « *dans la conduite et la gestion* » de l'entreprise. Il a un triple rôle : « *aider la direction à résoudre toutes les questions relatives au travail et à la vie du personnel dans l'établissement* » ; « *provoquer un échange d'informations mutuel sur toutes les questions intéressant la vie sociale du personnel et des familles* » ; « *réaliser les mesures d'entraide sociale* ». Institution mineure de la Charte du travail, à laquelle on donne plus de devoirs que de droits, et qui ne bénéficie même pas de la personnalité juridique, le comité social d'entreprise apparaît bien comme « *l'instrument légal et obligatoire d'un paternalisme méthodique* » (7).

Malgré cela près de neuf mille comités, représentant quatre-vingt mille délégués et environ deux cent mille personnes réunies dans des commissions spécialisées (8), vont être créés pendant l'Occupation, dont près d'un tiers dans les établissements de moins de cent personnes où ils n'étaient pas obligatoires, ce qui est un bon indice de réussite de la formule. Elle s'explique avant tout par son utilité sociale. Il n'est pas indifférent à cet égard de constater que la mémoire populaire en a conservé le souvenir sous la dénomination de « comités patates ». C'est en effet dans le domaine du ravitaillement que leur succès est le plus net. En 1943, 70 % des comités existants gèrent une cantine d'entreprise, 50 % possèdent une coopérative ou adhèrent à un groupement d'achat inter-entreprises, plus du quart ont des jardins ouvriers. Sur cette fonction première se greffe la deuxième mission des comités sociaux d'entreprise, l'entraide entre salariés. Toujours en 1943, 80 % des comités ont institué une commission de secours mutuel ou d'assurance maladie, 60 % une aide aux prisonniers, 30 % une aide aux travailleurs partis en Allemagne. Si le ravitaillement et l'entraide furent les activités principales des comités sociaux d'entreprise, des initiatives importantes furent également prises en matière de santé — 75 % des comités ont un service médical —, de logement, de garderies ou de crèches, de colonies de vacances, de prêts au mariage.

L'exemple de la Faïencerie de Gien

Pour mesurer l'importance des œuvres sociales dans la vie quotidienne des salariés, prenons l'exemple du comité social d'entreprise de la Faïencerie de Gien, chef-lieu de canton du Loiret (9). Pendant toute la durée de

(6) *J. O.*, Débats de l'Assemblée consultative provisoire, 12 décembre 1944, p. 490.

(7) Henri TEITGEN, « L'entreprise dans le régime de la Charte », *Collection Droit social*, t. XIII, janvier 1942, p. 40.

(8) Note du ministère du Travail, octobre 1944, Archives nationales - Centre des Archives Contemporaires de Fontainebleau (ci-après CAC) 890293, art. 1.

(9) Nous reprenons ici un développement de notre livre *Syndicats, nous voilà. Vichy et le corporatisme*, Éditions de l'Atelier, 1995, pp. 334 et s.

l'Occupation, il aura une double fonction de gestion des œuvres sociales et d'échange d'informations sur la vie de l'entreprise.

En ce qui concerne les œuvres sociales, on ne part pas de rien : avant même la constitution d'un comité, l'entreprise possédait déjà plusieurs cités ouvrières, un dispensaire, des cours professionnels ; elle distribuait des secours aux vieillards, aux mobilisés, aux prisonniers ; des vivres, du chauffage, de la vaisselle et des carreaux aux salariés et à leurs familles ; elle organisait des activités sportives, des colonies de vacances, des jardins ouvriers, et tous les ans, le traditionnel arbre de Noël. Avec l'Occupation, des initiatives nouvelles sont prises : construction d'une crèche, d'une piscine, de douches, d'un centre médico-social de dépistage ne pouvant établir que des diagnostics et non prodiguer des soins, sauf si les salariés en manifestent le désir, d'un comité de sécurité qui devient vite une commission du comité social d'entreprise comme l'exige la loi. Un centre d'apprentissage et de perfectionnement, où l'assiduité ne semble pas très forte, est également créé en janvier 1943 dont l'esprit porte la marque pétainiste : appel obligatoire *« pour développer l'esprit de discipline »*, causeries éducatives ou leçons de culture physique pendant les récréations, cours obligatoires de perfectionnement puis jeux à partir de six heures du soir, etc.

À partir de 1941, la question de la nourriture prend une importance primordiale dans l'activité du comité. Un bilan chiffré de septembre 1943 fait apparaître que depuis juin 1941, ont été distribués 6 338 légumes gratuits, 98 938 tasses de lait payantes, 328 709 soupes dont 38 572 gratuites. La conserverie familiale, dotée de deux autoclaves achetés par l'entreprise, a également stérilisé 11 317 bocaux dont 24 de viande, 9 240 de fruits et 2 053 de légumes. Cet inventaire à la Pérec fait encore apparaître qu'ont été cédés au personnel 13 188 kg de charbon de bois, 200 paires de sabots, 250 marmites à soupe, 1 000 kg de pommes de table, 500 kg de clous à chaussures et 400 paires d'espadrilles. Encore doit-on souligner que ce bilan ne mentionne pas la cession au personnel de bois de chauffage à 160 francs le stère alors que le coût d'exploitation est de 190 francs, l'élevage de lapins dans des clapiers construits avec des briques réfractaires provenant d'un four détruit, la mise à disposition de 155 jardins ouvriers représentant une surface de 28 900 m^2.

Le deuxième front, après celui des approvisionnements, est celui de l'entraide et de la protection sociale. Le sort des prisonniers et celui de leurs familles est un souci constant du comité. Jusqu'en 1945, il leur est distribué une somme globale de 617 140 francs, une distinction étant opérée entre les femmes de prisonniers étrangers à l'usine entrées avant le premier septembre 1939, auxquelles il est alloué cinquante francs mensuels, et celles qui sont entrées après cette date, qui, elles, ne touchent rien.

Avec la création de l'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS) en 1941, la somme distribuée par l'entreprise aux ouvriers retraités de la Faïencerie est réaffectée : elle servira désormais à *« venir en aide aux familles éprouvées par le malheur ou dans le besoin »*. L'existence de l'AVTS ne permet pourtant pas d'assurer le minimum vital aux personnes âgées. Le directeur propose donc en octobre 1943 de mettre en place une sorte de caisse vieillesse d'entreprise. Consultés, les membres du comité se prononcent pour le système de la répartition, plus souple que celui de la capitalisation qui est tributaire du capital déposé et du loyer de l'argent. Cette caisse serait alimentée par des cotisations ouvrières et patronales. En cas de départ ou de décès, les cotisations ne seraient pas remboursées. La rente pourrait être servie à 65 ans et 30 ans de présence. Elle serait d'un montant plafonné à dix mille francs en cas de cumul de la retraite des assurances sociales ou des vieux travailleurs et de la Caisse de vieillesse. En novembre, la réponse de l'administration est portée à la connaissance du comité. Elle est négative, l'administration n'admettant pas le principe de la répartition dans ce cas de figure et obligeant en outre le versement des cotisations individuelles sur un compte de la Caisse des dépôts et consignations. Finalement l'idée de faire appel à des cotisations ouvrières est abandonnée, la Faïencerie interviendra seule jusqu'à concurrence de trois mille francs tant que les retraites ouvrières n'atteindront pas douze mille francs par personne et par an. L'âge d'entrée en jouissance est fixé à 65 ans avec un minimum de 25 ans de présence dans l'entreprise.

Deuxième axe de la politique sociale de l'entreprise, la création d'une caisse complémentaire aux assurances sociales opérée par transformation de la mutuelle, jusqu'alors gérée par les seuls salariés. A partir de septembre 1942, l'entreprise apporte une somme égale à celle des salariés. Le nombre d'affiliés augmente rapidement : ils sont quatre cent cinquante en octobre, mais les jeunes n'adhèrent pas. Après une relance par courrier, trente d'entre eux se décident à franchir le pas sur les soixante-dix avertis. Dès avril 1943 pourtant, la direction constate que les absences sont plus fréquentes depuis la création de la mutuelle. Un an plus tard, elle se fait plus précise en reprochant de *« graves indélicatesses »* à des médecins délivrant des ordonnances qu'honorent *« de façon toute spéciale des pharmaciens complaisants »*. Par ailleurs l'administration refuse à la direction le droit d'être représentée au conseil d'administration de la mutuelle car elle doit être considérée comme un membre honoraire.

Ce que montrent les procès-verbaux du comité social d'entreprise de la Faïencerie de Gien, outre le développement de fonctions qui n'étaient que marginales avant la guerre, c'est l'intérêt de cette structure pour l'échange d'informations, dans un moment où la variation du volume de la production, des effectifs et de la durée du travail peut être très rapide et où les rumeurs enflent également très vite. Avec le comité social d'entreprise, les salariés sont informés environ tous les mois sur les problèmes d'approvisionnements en matériaux ou en combustibles, sur les desiderata des autorités allemandes — ils ordonnent en mars 1943 de cesser la production de carreaux, ce qui alimente de fausses rumeurs sur la transformation de la Faïencerie en usine de guerre — sur les augmentations de salaires ou de prix décidées par le gouvernement, sur le volume des stocks.

Les activités du comité social d'entreprise de la Faïencerie de Gien illustrent assez bien la définition du paternalisme que donnait en 1943 le regretté Paul Vignaux : « *Ordre affectif où l'inégalité et la dépendance sont insérées dans une relation d'homme à homme, générosité d'en haut et confiance d'en bas* » (10). Il n'apparaît jamais comme un lieu de contre-pouvoir, ni même comme un espace de contrôle des choix du directeur qui est par ailleurs à l'origine de l'essentiel des initiatives.

Une gestion ouvrière des oeuvres sociales ?

Il faudrait pouvoir comparer l'exemple de Gien avec celui d'autres comités sociaux d'entreprise, notamment pour mesurer la part d'autonomie avec laquelle sont gérées les diverses œuvres sociales. Peut-être découvrirait-on des différences tenant à la localisation géographique des entreprises, à la nature de leurs activités ou simplement à leur taille. Mais quoi qu'il en soit, on peut affirmer que les œuvres sociales se seraient développées en France pendant l'Occupation, comité social d'entreprise ou pas. Les salariés ne s'y trompent d'ailleurs pas : dans les rares enquêtes d'opinion consacrées à ce sujet, chez Renault en particulier (11), s'ils sont pour la plupart incapables d'expliquer le rôle et le fonctionnement du comité social d'entreprise, ils identifient par contre clairement les services que rendent les commissions, celle du ravitaillement en particulier.

Dans ces conditions, on comprend que ces institutions aient subsisté à l'abrogation de la Charte du travail. En février 1944, une note adressée par Adrien Tixier, le commissaire aux Affaires sociales du CFLN, à son second Henry Hauck lui demande de s'inspirer des comités sociaux d'entreprise de Vichy pour définir les attributions sociales des futurs CE : « *En ce qui concerne les œuvres sociales, je crois que vous pourrez utilement consulter les attributions données par la Charte du travail aux comités sociaux d'entreprise. Il est probable que certains textes définissant les attributions de ces comités d'entreprise pourraient être maintenus* » (12).

Ce sera effectivement le cas, mais il faut noter en outre leur maintien de fait entre l'abrogation de la Charte du travail et la promulgation de l'ordonnance du 22 février 1945. Ce maintien est favorisé par deux éléments. D'une part, les comités sociaux d'entreprise sont les seuls organismes de la Charte pour lesquels les mesures de séquestre administratif sont très clairement exclues, ce qui est tout à fait logique puisque le régime de Vichy ne leur avait jamais attribué la personnalité juridique. D'autre part, la participation au comité social d'entreprise ne fait pas partie des motifs d'épuration syndicale (13).

Une note d'un service du ministère du Travail (14) fait le point sur la situation en octobre 1944. Elle rapporte les observations d'un certain nombre de délégués de l'Office des comités sociaux sur la situation des comités sociaux d'entreprise au début de l'automne 1944. Selon ces délégués, dans l'Eure, « *les comités d'entreprise* [qui ne seront pourtant créés sous ce nom, répétons-le, qu'en février 1945] *continuent dans l'ensemble à tenir les réunions et à gérer les œuvres sociales. Le bureau de la commission départementale de l'Office des comités sociaux est tombé d'accord pour continuer son travail dans la mesure où celui-ci répond à des besoins immédiats* » ; en Ille-et-Vilaine, « *les comités sociaux d'entreprise du département poursuivent normalement leurs travaux* » ; dans la Vienne, « *malgré les difficultés de transport, les comités sociaux, groupés sur le plan local et départemental, continuent à garder leur contact* ». La note poursuit dans le même sens avec les départements de la Somme, des Côtes-du-Nord, de l'Aube et de l'Indre. Partout, à l'exception du Loir-et-Cher, les comités sociaux ou l'office du même nom, continuent leurs activités, généralement, pour ce dernier, en accord avec le préfet. À notre avis les informations données ici par les

(10) *Traditionalisme et syndicalisme. Essai d'histoire sociale (1884-1941),* New-York : Eds de la Maison française, 1943, pp. 25 et 26. Sur ce point, voir aussi Gérard NOIRIEL, « Du patronage au paternalisme, la restructuration des formes de domination de la main d'œuvre ouvrière dans l'industrie métallurgique française », *Le Mouvement social,* n° 144, septembre 1988, pp. 17-35.

(11) Patricia DARASSE, *La condition ouvrière aux usines Renault (1938-1944)*, thèse de troisième cycle, Paris I, 1986, p. 173 et s.

(12) Note du 26 février 1944, CAC 890293, art. 1.

(13) Ordonnance du 27 juillet 1944, *J.O.* du 30 août 1944.

(14) CAC 890293, art. 1.

délégués de l'Office des comités sociaux correspondent à une situation générale.

Dans une proportion non négligeable de cas, il s'agit de comités épurés, les éléments les plus compromis dans la collaboration étant remplacés par des militants syndicaux et le paternalisme plus ou moins bien ancré dans les habitudes laisse la place à des débats plus vigoureux.

L'ordonnance du 22 février 1945 (article 2, al. 2) dispose donc que « *le comité d'entreprise assure ou contrôle la gestion des œuvres sociales établies dans l'entreprise* », mais renvoie les modalités d'application de ce principe — ce qui peut paraître étonnant compte tenu de l'importance de certaines d'entre elles — à un décret d'application (15). Ce dernier distingue trois modes de participation du CE à la gestion des œuvres sociales. Le comité d'entreprise assure seul la gestion de celles qui n'ont pas la personnalité civile, à l'exception des centres d'apprentissage et de formation professionnelle ; il participe à celles qui possèdent la personnalité civile ; il contrôle la gestion des sociétés de secours mutuels, des caisses d'assurances sociales de l'entreprise, des logements, des jardins ouvriers, des centres d'apprentissage et de formation professionnelle. Pour les services sociaux et médicaux du travail, le CE doit se mettre d'accord avec le chef d'entreprise pour la désignation ou le maintien en fonctions de la conseillère chef du travail ou du médecin du travail. On le voit, le principe hautement affirmé de la gestion ouvrière des œuvres sociales est loin d'être complètement réalisé, l'employeur gardant le pouvoir sur les principales d'entre elles.

La raison principale en est d'ordre économique et financier. La préparation du décret fait l'objet d'études qui soulignent le poids excessif des charges sociales de toute nature pesant sur les entreprises (16) et estiment que les employeurs sauront, mieux que les élus du CE, gérer sainement les œuvres sociales, sans dépenses excessives. De plus, des divergences d'approche se manifestent entre le ministère du Travail, soucieux de coller au plus près aux revendications syndicales, et le ministère de l'Économie, préoccupé de préserver la santé financière des entreprises. C'est, semble-t-il, le point de vue de ce dernier qui l'emporte quand il s'agit d'établir réglementairement le financement des œuvres sociales. Selon l'article 19 du décret d'application, la somme versée par l'employeur « *ne peut être inférieure au total le plus élevé des sommes affectées aux dépenses sociales atteint au cours de l'une des trois dernières années, à l'exclusion des dépenses temporaires, lorsque les besoins ont disparu* ». Avec cette disposition, aucune obligation n'est faite aux employeurs de nouvelles entreprises de contribuer financièrement à la gestion des œuvres sociales. Par ailleurs, selon ce texte, un employeur peut éventuellement diminuer sa dotation d'une année sur l'autre à condition de respecter la règle du minimum prévue par l'article 19. Il faudra attendre 1949 pour qu'une loi (17) vienne préciser que le rapport de la contribution patronale au montant global des salaires payés ne peut non plus être inférieur au même rapport existant pour l'année de référence.

L'absence d'une contribution patronale obligatoire pour l'ensemble des entreprises possédant un CE, qui aurait pu être fixée en pourcentage du montant des salaires ou du chiffre d'affaires, va générer des disparités profondes entre comités d'entreprise. Dans une étude réalisée en 1959, il apparaît que le taux de la dotation de l'entreprise au CE varie de 0,87 % à 7,7 % dans les 25 entreprises étudiées, et par salarié, de 6 940 à 67 750 francs. Une autre étude datant de 1965 montre que 15 % des CE n'ont aucune contribution régulière, que pour 25 % le taux est inférieur à 1 % et, que pour 10 % au maximum, il est supérieur à 3 % (18).

Le CE au service de la productivité ?

Les comités mixtes à la production et le rendement

Accroître la production par une meilleure utilisation des ressources humaines est un impératif que le CFLN considère comme une priorité, dans la perspective des combats à mener pour la libération de la France et la reconstruction du pays. C'est avec cet objectif que sont créés, dans l'aéronautique, les comités mixtes à la production (CMP) par un décret du 22 mai 1944, dit Décret Grenier. À l'origine de cette institution on trouve les *Joint production commitees* britanniques institués par des accords collectifs dans divers secteurs de l'industrie britannique

(15) Décret n° 45-2751 du 2 novembre 1945, *J.O.* du 6 novembre 1945

(16) CAC 890293, art. 1, note de l'inspection générale médicale du travail, 9 mars 1945. Cette note évalue à 48 % les charges sociales proportionnelles aux salaires dans le Bâtiment et les Travaux publics.

(17) Loi n° 49-1053 du 2 août 1949 assurant des ressources stables aux comités d'entreprises, *J.O.* du 4 août 1949.

(18) Ces deux études sont citées par Alain Lemenorel, « Les comités d'entreprise et le social : paternalisme, néo-paternalisme, démocratie (1945-1990) », *in* André Gueslin et Pierre Guillaume (dir.) *De la charité médiévale à la sécurité sociale*, Éditions de l'Atelier/Éditions ouvrières, 1992, p. 255.

dès 1940, d'abord dans les mines et les chantiers navals, puis dans les arsenaux royaux et les industries mécaniques. Ils sont jugés particulièrement efficaces pour améliorer le rendement et la production par les observateurs internationaux. Ils permettent en effet de développer l'esprit d'équipe, de résoudre les problèmes posés par les modifications des programmes de production et les transferts massifs de main-d'œuvre d'un emploi vers un autre, d'un endroit à un autre. Ils donnent aussi des avis précieux sur l'organisation du travail, dans une période où les tâches de la production varient fréquemment (19). Dans la perspective du gigantesque effort à mener pour vaincre les puissances de l'Axe, il n'est guère étonnant que le CFLN souhaite importer un tel modèle sur le territoire français, au fur et à mesure qu'il sera libéré.

Dans un premier temps, Fernand Grenier, le commissaire à l'Air communiste du CFLN, souhaite faire des comités mixtes à la production des organes décisionnels dans l'entreprise dans le domaine de l'organisation du travail, mais il est confronté à l'opposition du commissariat des Affaires sociales que dirige le *« socialiste fort gaullien »* (20) Adrien Tixier, qui ne souhaite leur voir jouer qu'un rôle consultatif (21). Un compromis est finalement trouvé qui prévoit que les décisions seront prises à la majorité des deux tiers, mais que le directeur possède un droit d'appel devant un comité supérieur tripartite comprenant des représentants des ouvriers, de la maîtrise et de la direction.

Leur objectif unique est l'amélioration du rendement. L'article 2 du décret indique ainsi qu'ils ont pour but *« d'étudier les suggestions émises sous des formes diverses par le personnel dans le but d'améliorer le rendement de l'entreprise et de proposer l'application de celles qui auront été retenues. »* Il s'agit de briser les cloisonnements hiérarchiques, d'atténuer l'opposition entre conception et exécution et de faire prendre conscience à l'ouvrier de sa place dans un ensemble cohérent (22), ce qui n'est pas sans faire penser aux nouvelles formes d'organisation du travail — prépondérance de l'horizontal sur le vertical, cercles de qualité ou autres groupes de progrès — mises en place depuis une vingtaine d'années dans les entreprises françaises, à la faveur de la découverte de la crise du taylorisme et des vertus du modèle japonais.

Les CMP vont s'étendre au delà du secteur aéronautique dans la région de Toulouse. Dans cette ville, des comités sont mis en place dès la Libération dans les usines d'aviation (la SNCASE, Latécoère, Bréguet, les ateliers d'Airfrance, AIA, ERA) ainsi qu'à la Société des transports en commun de la région toulousaine, dans des établissements d'État (poudrerie, cartoucherie, Office national de l'Azote) ainsi que dans des entreprises privées de la métallurgie, de l'électricité et du gaz, du secteur commercial et même à la prison (23). Issus de la Résistance, ces comités locaux d'usine ou d'entreprise (les dénominations peuvent être variables) sont animés par un fort sentiment patriotique. Les métallos de l'Aviation n'entendent pas se contenter d'un retour pur et simple à la IIIe République. Ils revendiquent un transfert d'autorité au profit des salariés et, sans aller jusqu'à demander l'expropriation ou la nationalisation des entreprises, réclament néanmoins des mesures de réquisition ou de mise sous séquestre. Ils organisent l'épuration des directeurs ou cadres compromis par leur activité pendant l'occupation, ils en nomment de nouveaux, tout en réorganisant eux-mêmes certaines usines. Les exemples donnés par l'historienne Rolande TREMPÉ sont à cet égard tout à fait significatifs : à la SNCASE, le comité propose à la direction la réorganisation de l'usine et le doublage de chaque chef de service par un délégué permanent du comité ; à Air-France, il nomme un nouveau directeur et organise un comité de gestion en fonction du principe que *« tous les membres du personnel participent à la gestion de l'entreprise »*.

À l'origine donc, l'expérience toulousaine est fondamentalement différente de celle des CMP mise en place réglementairement, dans le seul secteur aéronautique, avec l'unique objectif d'améliorer le rendement. On a ici affaire à des structures qui entendent faire participer effectivement les salariés aux décisions d'ordre économique et financier. De ce point de vue, ils se rapprochent des comités de gestion marseillais ou lyonnais que nous évoquerons plus loin.

Face à cette situation explosive, le commissaire de la République Pierre Bertaux va d'abord essayer de freiner le mouvement en essayant d'éviter son extension aux entreprises privées, sans trop de succès, comme on l'a dit. Puis, très vite, il va s'attacher à normaliser la situation en légalisant les expériences dans un cadre accepté à la fois par un patronat terrorisé et des syndicats qui veulent profiter de leur force pour aller vite et loin. Avec beaucoup d'habileté, et en s'appuyant sur l'intérêt national, Bertaux va initier la signature d'un accord collectif, conclu les 12 et 13 septembre 1944, entre les directeurs des

(19) Paul CHAMLEY, « Les comités d'entreprise en Angleterre », *Droit social,* n° 7, juillet-août 1945, pp. 263-316.

(20) Jean-Pierre RIOUX, *op. cit.*, p. 73.

(21) CAC 890293, art. 1.

(22) F. RIVET, *Les comités mixtes à la production (1944-1949)*, mém. maîtrise, Paris I, s. d., p. 10.

(23) Rolande TREMPÉ, « Aux origines des comités mixtes à la production : les comités de libération d'entreprise de la région toulousaine » *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale*, n° 131, 1983, p. 42.

entreprises d'aéronautique, le syndicat des métaux et les représentants des comités d'usine. Cet accord s'inspire directement du décret Grenier. Les comités institués sont dénommés comités à la production et ont le même rôle que les comités mixtes à la production, à savoir l'étude des suggestions émises par le personnel pour améliorer le rendement de l'entreprise. L'accord présente cependant deux différences avec le décret Grenier. D'un part, le refus d'un directeur d'appliquer une recommandation peut faire l'objet d'un recours devant le représentant qualifié du gouvernement, et non pas devant une commision supérieure tripartite. D'autre part, le comité dispose d'un droit de regard « *qui permettra un contrôle efficace de tous les rouages techniques, administratifs, commerciaux et financiers* » des établissements.

L'accord des 12 et 13 septembre 1944 va essaimer rapidement, d'abord dans la métallurgie toulousaine, puis dans d'autres entreprises de la Haute-Garonne et des départements limitrophes.

Les CMP seront également étendus ensuite aux arsenaux et établissements de la Marine en janvier 1945, à l'industrie électrique et gazière en juin et aux établissements et services de la guerre à caractère industriel et commercial en août de la même année.

La coexistence des CMP et des CE

Avec l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 22 février 1945 instituant les CE va se poser le problème de l'étendue du champ d'application des deux organismes et de leur éventuelle cohabitation. En effet les dirigeants des entreprises du secteur aéronautique refusent de mettre en place les comités d'entreprise parce qu'ils ont des pouvoirs plus étendus (24). Dans certaines entreprises, les ouvriers partagent d'ailleurs le même point de vue en démissionnant des comités d'entreprise pour s'occuper des comités mixtes à la production, qui ont l'avantage de comprendre des sous-comités par atelier ou groupe d'ateliers, rassemblant des délégués compétents. Une concertation entre le ministère du Travail et le ministère de l'Air aboutit à distinguer trois sortes d'entreprises en fonction de leur statut juridique : dans les établissements d'État (où l'État est l'unique actionnaire) seul s'applique le décret Grenier. Dans les sociétés nationales (où l'État est l'actionnaire majoritaire), les CMP cohabitent avec les CE qui sont exclusivement chargés de la gestion des œuvres sociales. Dans les autres sociétés, seule l'ordonnance du 22 février 1945 fait droit.

Dans l'exposé des motifs de l'ordonnance de 1945, le ministre du Travail Alexandre Parodi indique que les comités mixtes à la production font partie des expériences ayant inspiré le gouvernement dans l'élaboration du texte. L'article 3 prévoit en effet dans son premier alinéa que le comité d'entreprise « *étudie toutes les suggestions émises par le personnel dans le but d'accroître la production et d'améliorer le rendement de l'entreprise et propose l'application des suggestions qu'il aura retenues. Il peut émettre des vœux concernant l'organisation générale de l'entreprise* ».

L'ordonnance reste dans le vague en ce qui concerne l'intervention des ouvriers dans le domaine de la production. Elle prévoit que le CE doit être consulté sur toutes les suggestions émises par le personnel en vue d'accroître la production et d'améliorer le rendement de l'entreprise, mais elle ne détaille pas les différents domaines d'intervention, contrairement aux accords britanniques instituant les Joint production committées (25) et elle n'institue pas non plus de sous-comités ou de commissions spécialisées.

Plus précise est la disposition sur la manière dont le CE intervient. S'il ne peut prendre de décision exécutoire, ses suggestions doivent être examinées par le chef d'entreprise qui doit faire connaître sa décision motivée lors d'une prochaine réunion. Cette obligation de motiver a pour objectif de lier un contentieux puisqu'un droit d'appel est reconnu au CE contre la décision du chef d'entreprise rejetant la suggestion émise. Cet appel peut être porté devant l'inspecteur général de la Production industrielle, et non devant l'inspecteur du Travail, ce qui souligne bien le caractère technique et économique, et non pas seulement social, de la réforme. Si l'inspecteur de la Production industrielle échoue à convaincre le chef d'entreprise ou s'il estime la question trop importante, elle est portée devant le comité consultatif mixte qui siège auprès des comités d'organisation, obligatoirement complété dans ce cas par un représentant du ministère du Travail.

La loi du 16 mai 1946 ira plus loin encore en reconnaissant au CE le droit d'examiner les suggestions émises non seulement par les salariés, mais aussi par la direction. Cette nouveauté, liée au droit d'appel du CE devant des représentants de l'État, est théoriquement très importante puisque elle aboutit, dans le domaine de l'organisation du travail, à réduire un pouvoir patronal jusqu'alors absolu, en tout cas sur le plan juridique. En pratique cependant, ces mesures n'auront guère d'effet. De 1945 à 1950, aucun rapport d'inspecteur du Travail, pourtant généralement très détaillés, ne mentionne l'utilisation du droit d'appel par un CE. Par ailleurs, les comités d'organisation, qui s'étaient maintenus

(24) CAC, 890293, art. 44.

(25) Daniel PEPY, *op. cit.* n° 2, février 1945, p. 55.

dans l'immédiat après-guerre parce qu'ils étaient les principaux instruments de l'économie dirigée, périclitent à la fin des années quarante sans être remplacés. Le recours éventuel de l'inspecteur de la Production industrielle devant ceux-ci devient donc caduc.

La régression de l'activité des CE en faveur de la productivité à partir de 1947

Plus généralement, l'examen des questions de productivité et de rendement par les élus du comité d'entreprise connaît une sensible évolution entre 1945 et 1947-1948. Sans être exemplaire, le rôle des CE dans le domaine de la production est rapporté de manière favorable par les inspecteurs du travail en 1945-1946. Ils notent que les CE s'intéressent aux questions qui sont familières aux salariés — les perfectionnements à apporter aux machines, l'achat de matériel nouveau, l'amélioration de l'organisation des ateliers, la modification des méthodes de travail —, même si, malgré un accueil souvent favorable des employeurs, la réalisation des suggestions doit être différée par manque de matières premières ou de matériaux (26). En 1946, l'inspecteur divisionnaire de Paris souligne que « *c'est certainement dans ce domaine que le comité a eu le plus souvent à intervenir. Le bilan des travaux accomplis montrerait que les comités de la région parisienne n'ont rien à envier aux comités de production étrangers* » (27). Une attention particulière est quelquefois portée aux économies à réaliser. Ainsi dans une fonderie de l'Est, le comité a cherché à inciter les ouvriers, par un système particulier de rémunération du travail, à réaliser des économies sur le temps nécessaire à l'exécution des pièces déterminées, sur les quantités de matières premières mises en œuvre, sur la force motrice utilisée et sur l'importance de la main d'œuvre. Les résultats procurent des bénéfices supplémentaires qui permettent une augmentation des salaires de 15 % en moyenne. Toutefois, il semble que le nombre de commissions production des CE n'ait jamais été très élevé, les employeurs s'opposant généralement à leur création en arguant du fait qu'elles ne sont prévues par les textes que pour les œuvres sociales. En avril 1947, 15 % des établissements de 100 à 200 salariés en sont pourvus, 19 % des établissements de 201 à 500, 36 % des établissements de 501 à 1000, 50 % des établissements de plus de 1000, la moyenne s'établissant à 22 %. Concentrées dans les grandes entreprises, elles le sont aussi dans les branches où la mise en place des CE s'est effectuée le plus rapidement : la production des métaux, les industries mécaniques, électriques ou chimiques.

Proportion des comités ayant présenté des suggestions en avril 1947

Nature des suggestions	Éts de 100 à 200	de 201 à 500	de 500 à 1000	+ de 1000	Ensemble
Conditions de travail	%	%	%	%	%
Aménagement des horaires	63	68	70	72	66
Ventilation	42	55	61	70	51
Sécurité	54	66	71	75	62
Eclairage	43	53	53	69	50
Chauffage	49	60	63	74	57
Réfectoire	47	61	67	69	56
Vestiaire	57	69	71	73	64
Lavabos	49	61	68	71	58
WC	52	63	68	68	59
Primes	%	%	%	%	%
Rendement	40	50	60	65	48
Assiduité	24	29	35	37	28

(26) CAC 760123, art. 2, questionnaire du 31 décembre 1945.

(27) CAC 760123, art. 2 questionnaire du 31 mars 1946.

À la même date, une enquête portant sur 3 464 établissements (28), c'est-à-dire la moitié des établissements assujettis, montre dans le détail, comme cela apparaît dans le tableau p. 66, que les suggestions sur les conditions de travail sont nettement plus nombreuses que celles qui concernent la productivité au sens strict et qu'à l'intérieur du second groupe, les suggestions portent davantage sur les primes de production que sur les primes d'assiduité.

À partir de 1948, les inspecteurs du travail notent une régression de l'activité des CE en matière de productivité et de rendement. Une remarque d'un inspecteur divisionnaire datée de 1948, qui reflète l'opinion générale des services de l'inspection du Travail, indique que « *l'on ne peut contester que, en 1945 et 1946, les organisations se soient préoccupées d'améliorer la production* », mais il ajoute que « *cette mystique de la production s'exprime depuis 1947 de façon moins spectaculaire* » (29).

Pour de nombreux inspecteurs du Travail, les causes de cette régression sont à chercher du côté de la méfiance des employeurs : « *Les Comités ont vu leurs suggestions mises de côté et des réponses négatives ou dilatoires apportées à leur propositions, la confiance du début a fait place à la suspicion et les employeurs se virent taxés d'hostilité à l'égard de l'institution puis de sabotage. En même temps, voyant leurs suggestions restées sans suite, les comités perdirent de vue leur rôle constructif et leurs interventions prirent un aspect inquisiteur et soupçonneux souverainement déplaisant pour les patrons. On peut dire que dans la majorité des cas, les comités actifs sont maintenant moins des collaborateurs de la Direction que des surveillants impitoyables de cette dernière, cherchant constamment à recueillir des éléments défavorables pour les exploiter contre elle* » (30). L'opposition patronale se justifie généralement par l'absence de vue synthétique des problèmes de l'entreprise par les élus et leur incapacité à situer les problèmes de l'entreprise dans un contexte économique global.

Le bilan des comités mixtes à la production n'est pas très bon, lui non plus. Les exemples d'augmentation de rendement qui leur est due, dont la presse de la CGT rend compte avec beaucoup de ferveur, ne sauraient faire oublier qu'il s'agit de cas isolés (31) : en janvier 1948, lors d'une réunion du CMP central de la SNECMA, sur les huit établissements représentés, trois font état d'un manque de suggestions, et pourtant, deux d'entre eux tirent un bilan positif de l'expérience (32). La mauvaise collaboration des chefs de service, qui voient bouleverser leurs habitudes hiérarchiques et ont l'impression quelquefois de « *passer devant un tribunal* », est souvent énoncée par les militants investis comme une raison majeure des difficultés des CMP. La formation des élus est également un problème majeur. Un militant CFTC le dit sans détour : les membres du CMP n'ont ni le temps ni la compétence voulue, ni même de vision assez générale de l'entreprise pour transformer l'organisation du travail : « *L'organisation scientifique du travail est un métier et les connaissances qu'elle suppose ne sauraient découler ni d'une nomination, ni d'une élection, ni de la bonne volonté, ni même du seul bon sens* » (33).

L'échec des comités d'entreprise en matière de production doit être également recherché du côté de l'attitude de la CGT. De nombreux inspecteurs estiment que les grèves de janvier-février, avril-mai et novembre-décembre 1947 et la radicalisation de la CGT et du parti communiste après le départ des ministres communistes du gouvernement en mai 1947 ont beaucoup nui à la toute nouvelle institution. Jusqu'à cette date, les communistes soutiennent la stratégie dite de la « Bataille de la production ». Dans ce cadre, les CMP et les commissions production des CE doivent jouer un rôle essentiel. L'heure est à la reconstruction et rien ne doit être négligé pour améliorer la condition matérielle des salariés et de leurs familles qui manquent de tout. Après le départ des ministres communistes en mai 1947, le discours se modifie radicalement. Un texte programmatique de Benoît Frachon dans le premier numéro de *La revue des comités d'entreprise*, en avril 1948, annonce clairement le changement de ligne : « *Les délégués ouvriers aux comités d'entreprise ne peuvent agir en 1948 comme en 1945. Le redressement économique, le développement de la production, la modernisation de l'outillage (...), l'amélioration de la situation des masses laborieuses, la baisse des prix et l'assainissement financier, la défense de la liberté et la conquête de la démocratie exigent maintenant davantage que l'effort (...) pour la production et la lutte contre le sabotage économique. Avant tout, il faut paralyser l'effort de ceux qui conduisent le pays à la ruine, au chaos, au chômage, à la domination étrangère et à la guerre pour les expansionnistes américains. Les comités*

(28) Enquête d'avril 1947 auprès des secrétaires de CE (division statistique du ministère du Travail), CAC 760123, art. 4.

(29) Synthèse de l'enquête annuelle de 1948 sur les CE. CAC 760123, art. 3.

(30) Synthèse de l'enquête annuelle de 1948, *op. cit.*, p. 34.

(31) Annie LACROIX-RIZ, *CGT et revendications ouvrières face à l'Etat de la Libération aux débuts du plan Marshall*, (septembre 1944-décembre 1947), Thèse de doctorat d'Etat, Paris I, 1981.

(32) François RIVET, *op. cit.*, p. 36.

(33) Cité par F. RIVET, *op. cit.*, p. 39.

d'entreprise peuvent et doivent jouer un rôle capital dans cette action. Ils peuvent et doivent dresser un acte d'accusation contre les responsables de la situation présente et de la misère des masses (...) Les délégués ouvriers aux comités d'entreprise (...) doivent (...) lutter en utilisant toutes leurs possibilités légales, mais en n'oubliant jamais de s'appuyer sur les masses ouvrières, en faisant périodiquement des comptes-rendus de mandat et en précisant clairement les responsabilités des saboteurs du redressement » (34). En décembre 1949, Marcel Paul, inversant le discours qu'il tenait encore en 1947, craint que les CMP ne deviennent « *des instruments de collaboration de classe alors qu'ils doivent rester des instruments de combat contre le capitalisme sous tous ces camouflages, même ceux dits d'intérêt général* » (35). On ne voit plus guère dès lors les militants cégétistes investir leur énergie dans l'amélioration de la productivité et du rendement que les salariés, par ailleurs, regardent d'un œil méfiant, la considérant le plus souvent comme étant du ressort exclusif des directions d'entreprise.

Le pouvoir économique du CE : un prudent compromis

Les espérances nées de la résistance

Au delà des aspects conjoncturels, les comités d'entreprise doivent leur naissance à un puissant désir de rénovation des relations sociales. L'autoritarisme patronal et le secret des affaires doivent laisser la place à des formes de relations plus égalitaires basées sur la transparence de la gestion économique et financière de l'entreprise. Cette idée, développée par de nombreux mouvements de Résistance ainsi que par le Conseil national de la Résistance, va être mise en application de manière extensive « spontanément » dans une centaine d'entreprises françaises, surtout aux mois d'août et septembre 1944. Les travaux d'historiens ont permis de mieux caractériser ce phénomène (36).

Dans l'atmosphère révolutionnaire de la Libération, à un moment où le territoire n'est que partiellement libéré et où l'autorité du gouvernement provisoire n'est encore que très imparfaitement assurée, les initiatives « venues du sol », à fort caractère patriotique et souvent encadrées par les comités locaux ou départementaux de libération surgissent dans de nombreuses villes ou régions françaises. On cite souvent Toulouse, évoquée plus haut, Marseille, Lyon, Montluçon ou encore le département de l'Allier. Le mouvement atteint pourtant aussi de petites entreprises : la Boulonnerie calibrée de Valence où un comité est constitué à la suite d'un conflit survenu en matière de reclassement du personnel, les pompes Ledoux à Bordeaux, les tanneries Roux à Romans (soixante-dix ouvriers) ou les établissements Nodières à Saint-Étienne (cent ouvriers), etc.

La diversité de dénomination de ces diverses initiatives souligne une variété assez forte d'expériences dont il est difficile de faire la typologie, mais qu'on désigne communément par l'expression *comités de gestion*. La nature de leur pouvoir est largement due à leurs conditions de création : selon que les directions d'entreprise ont été ou non maintenues, selon que l'entreprise a été ou non réquisitionnée ou mise sous séquestre, selon que l'initiative a été véritablement spontanée, accompagnée par les pouvoirs publics ou initiée par eux, le comité exercera un pouvoir plus ou moins important et d'une durée plus ou moins longue. Pour comprendre ce qui distingue ces expériences de celle, par exemple, des comités mixtes à la production, prenons l'exemple des comités de gestion de la région marseillaise (37). À la libération de Marseille, quinze entreprises sont réquisitionnées par les pouvoirs publics. Il s'agit des Aciéries du Nord, de quatre firmes de manutention portuaire, de deux établissements de construction et de réparation navales, de la société *L'énergie électrique* et d'un ensemble d'industries plus hétérogène. Au départ un arrêté de réquisition des Aciéries du Nord du 10 septembre 1944 sert de modèle. Il confie l'entreprise à un directeur, désigné nominalement, qui a les mêmes pouvoirs que le conseil d'administration, notamment en matière financière. Ce nouveau responsable est assisté d'un comité consultatif, composé de représentants du personnel, également nommément désignés, au nombre de trois (un ingénieur, un technicien, un ouvrier) et d'autre part de trois représentants des actionnaires, « à désigner ultérieurement ». Sur ce point les autres arrêtés de réquisition peuvent varier : le nombre d'actionnaires peut varier de 1 à 3, celui des salariés monter jusqu'à 4. La rupture avec la situation antérieure n'est pas toujours nette : à la CODER, l'ancien directeur est maintenu à la tête de l'usine ; aux Ateliers et Chantiers de Provence, c'est le sous-directeur qui devient directeur.

(34) Benoît FRACHON, *La revue des comités d'entreprise*, n° 1, avril 1948, p. 7.

(35) Cité par F. RIVET, *op. cit.*, p. 38.

(36) Antoine PROST, « *Un mouvement venu d'en bas* » in Claire ANDRIEU, Lucette Le VAN et Antoine PROST, *Les nationalisations de la Libération*, Presses de la FNSP, 1987, pp. 65-88, Grégoire MADJARIAN, *Conflits, pouvoirs et société à la Libération*, UGE (10/18), 1980, Chapitre V : *La crise sociale Les comités de gestion* ; Robert MENCHERINI, *La libération et les entreprises sous gestion ouvrière*. Marseille 1944-1948, L'harmattan, 1994 ; Marcel PEYRENET, Nous prendrons les usines, Garance (Genève), 1980.

(37) Nous reprenons ici des développements du livre de Robert MENCHERINI, *op. cit.*

À proprement parler, il n'y a pas trace, dans les arrêtés, de démocratie directe et autogestionnaire. La direction effective est entre les mains d'un homme seul, assisté d'un comité qu'il peut consulter. De plus, tous ces hommes n'ont pas à rendre compte directement au personnel. Enfin le capital n'est pas exclu de la gestion. Mais il faut mettre les textes à l'épreuve des faits. En réalité, il y a une gamme variée de situations : aux Aciéries du Nord, du fait de l'absence des actionnaires, on se rapproche du modèle autogestionnaire. Si le directeur et les membres du comité de gestion ont été nommés par les pouvoirs publics, c'est avec l'accord des syndicats. De plus, le personnel est consulté plusieurs fois par vote sur divers aspects de la gestion de l'entreprise. À la CODER, par contre, on se rapprocherait davantage d'un modèle cogestionnaire du fait de la représentation des actionnaires au sein du comité consultatif. D'ailleurs, le directeur de cette entreprise envisage lui-même de transformer l'entreprise en société à participation ouvrière à la fin 1945.

Quand le Gouvernement provisoire, à l'issue du Conseil des ministres du 29 septembre 1944, annonce la création « *de comités mixtes à la production qui, dans les grandes entreprises, seraient obligatoirement appelés à associer, par leur avis, la classe ouvrière à la gestion* », il ne manque pas de rappeler « *qu'aucune autorité ni aucun organisme n'a qualité pour modifier, en dehors des prescriptions de la loi, les fondements du régime des entreprises* », ce qui désigne clairement les comités de gestion dont nous avons décrit les principales caractéristiques. Pour le Gouvernement provisoire, il s'agit bien d'éviter que les « *socialisations spontanées* » ne fassent tâche d'huile, donnant ainsi aux américains une bonne raison de mettre en œuvre les plans de l'AMGOT, c'est-à-dire la satellisation économique de la France par sa puissante alliée (38), mais les divergences postérieures entre le Gouvernement provisoire et l'Assemblée consultative montrent bien que le gouvernement français est soucieux par lui-même d'éviter tout dérapage.

En visite à Lille, le 1er octobre, le général de Gaulle, tout en soulignant l'importance d'une collaboration organique entre employeur et salariés dans l'entreprise, se veut rassurant pour les patrons français : « *Bien que le mode et le degré de la collaboration entre ceux qui travaillent et ceux qui dirigent puissent être différents suivant la nature et l'importance de l'entreprise, il faut que cette collaboration soit établie de manière organique entre les uns et les autres, sans naturellement contrarier en rien l'action de ceux qui ont la responsabilité de leur direction* » (39). Très vite, le patronat reprend la balle au bond. Nommée par le gouvernement, la Commission de représentation patronale chargée de représenter ses intérêts (40) souffre d'un déficit de légitimité au point que la commission du Travail de l'Assemblée provisoire, saisie du projet d'ordonnance, refuse de la recevoir, l'obligeant ainsi à faire le siège des principaux ministres concernés. Il est difficile de faire la part des interventions patronales et des idées propres des ministres dans le contenu de l'avant-projet gouvernemental déposé pour avis sur le bureau de l'Assemblée le 21 novembre 1944. Toujours est-il que la déclaration d'intention du gouvernement, accompagnée d'un avant-projet, s'évertue à souligner les limites de la réforme proposée : dans le domaine économique, les comités d'entreprise ne sauraient être des « *organismes de décision* » : « *Il a semblé indispensable*, souligne-t-elle, *de laisser au chef d'entreprise qui a, devant la nation, la responsabilité de l'affaire qu'il dirige, une autorité correspondant à cette responsabilité. Les comités d'entreprise seront donc consultatifs, sauf en ce qui concerne la gestion des œuvres sociales de l'entreprise* ».

Assemblées, gouvernement, syndicats, des positions divergentes

Le projet d'ordonnance — le premier à être discuté article par article, ce qui montre l'importance que lui accordent les pouvoirs publics — est examiné par l'Assemblée consultative les 12 et 13 décembre 1944. Dans sa présentation, Alexandre Parodi, tout en soulignant la nouveauté et l'importance du projet, revient une nouvelle fois sur ses limites : « *Il n'est pas dans les intentions du gouvernement (...) de porter atteinte à l'autorité du chef d'entreprise* » ; « *Il ne faut pas pousser cette réforme jusqu'au point où, en risquant de provoquer des conflits, elle pourrait constituer une expérience dangereuse pour l'économie française* » ; l'ambition du projet est de dégager progressivement une élite ouvrière formée par la gestion autonome des œuvres sociales et une attention accrue aux questions financières et industrielles qui se posent aux entreprises (41).

La prudence du gouvernement est rapidement bousculée par la volonté de l'Assemblée d'instaurer dans les faits les espérances nées dans la

(38) Intervention de Raymond AUBRAC au colloque sur *Les nationalisations de la Libération, op. cit*, p. 109 qui témoigne d'une rencontre avec le général de Gaulle sur ce sujet.

(39) Cité dans *L'année politique*, 1944-1945, pp. 121 et 122.

(40) Jean-Noël JEANNENEY, « Hommes d'affaires au piquet. Le difficile intérim d'une représentation patronale (septembre 1944 - janvier 1946) », *Revue historique*, t. CCLXII, 1980, pp. 81-100.

(41) Débats de l'Assemblée consultative provisoire, séance du 12 décembre 1944, J.O. pp. 485 à 487.

Résistance. Si les propositions de la commission du Travail ne bouleversent pas l'économie générale du projet d'ordonnance, elles n'en constituent pas moins une sorte de rejet de celui-ci. Le cégétiste Albert Gazier fait valoir à leur appui la nécessité d'aller vite dans la voie de la participation des ouvriers à la gestion : « *On ne fera pas grand'chose si l'on hésite, si l'on attend, si l'on manifeste une prudence excessive dans tous les domaines, alors que les événements vont plus vite.* »

Outre des modifications concernant le champ d'application — abaissement du seuil d'effectifs de cent à cinquante salariés et extension des comités d'entreprise, initialement limités aux seuls secteurs du commerce et de l'industrie, aux offices publics et ministériels, aux professions libérales, aux sociétés civiles, syndicats professionnels, associations et autres comités d'organisation —, les conditions d'électorat et l'éligibilité des candidats, le temps payé pour l'exercice du mandat (qui passerait de dix à vingt heures), l'Assemblée consultative s'attache à durcir le versant économique du projet. Alors que, pour le gouvernement, le CE devait être **informé** sur la gestion et la marche générale de l'entreprise, pour l'Assemblée, il doit désormais être **consulté** sur ces questions, informé des bénéfices sur lesquels il pourra faire des suggestions d'affectation, deux membres du CE assistant de plus aux séances du conseil d'administration des sociétés anonymes. De même, alors que, dans le projet gouvernemental, le CE peut se faire assister d'un expert-comptable pour l'examen du bilan, dans l'avis de l'Assemblée, cet expert a désormais droit aux mêmes documents que les actionnaires et peut consulter les livres comptables. Le secret professionnel, envisagé de manière large dans le projet, ne vise plus que les secrets de fabrication.

Les débats « parlementaires » donnent lieu à discussion sur un nombre assez important d'amendements et révèlent quelques clivages, mais l'avis est néanmoins voté à l'unanimité des membres présents, y compris par Jacques Debû-Bridel et Robert Piamenta, qui se présentent comme les représentants du traditionalisme et du nationalisme français et les continuateurs de la pensée d'un Déroulède ou d'un Barrès. Contre les intérêts particuliers et les féodalités financières, ils expriment « *leur accord complet avec l'esprit et les tendances des projets du gouvernement, rapporté par la commission* » (42).

Cet unanimisme cache des divergences intrasyndicales. La CFTC réagit par exemple à l'avant-projet gouvernemental en s'étonnant que les CE n'aient qu'un caractère exclusivement consultatif en matière économique. Elle demande que, « *pour certains points particulièrement importants, l'accord soit considéré comme nécessaire* » et que la phrase « *il peut émettre des vœux concernant l'organisation générale de l'entreprise*» soit remplacée par « *il est appelé à donner son accord en ce qui concerne l'organisation générale de l'entreprise* » (43). La CFTC se prononce par ailleurs pour la participation des salariés aux bénéfices. A l'intérieur de la CGT ou de la SFIO également, des voix discordantes se font entendre. Dans la préface d'une brochure de Suzanne Charpy, membre du comité directeur de la SFIO, Pierre Bernard souligne que l'ordonnance de 1945 est une régression par rapport aux comités sociaux d'entreprise. Il stigmatise l'opposition de la « *bureaucratie syndicale* » à l'extension du rôle économique du comité et le désintérêt des ouvriers. Contre le rôle réducteur des CE, il met en avant les comités de gestion, « *forme enfin trouvée du pouvoir ouvrier* » (44). Il est réel en effet que la CGT et le Parti Communiste refusent d'aller au-delà du simple contrôle de la gestion. Les débuts de l'expérience des comités de gestion sont par exemple regardées avec méfiance. Elle n'occupe que peu de place dans le journal *La Vie ouvrière*. À Marseille, Marty s'oppose à la réquisition réclamée par les comités de gestion : « *Avant tout, il faut châtier les saboteurs et confisquer les biens des traîtres. La réquisition n'est qu'une mesure bégnine et qui permet aux trusts de faire des bénéfices substantiels sur le dos de la Nation* ». Le secrétaire de l'UD-CGT des Bouches-du-Rhône se voit reprocher par le comité central du PCF d'avoir voulu « *créer des soviets* » (45). Sans doute peut-on analyser ces réticences par la crainte de voir ces expériences ne pas donner de résultats satisfaisants ; d'ailleurs le Parti communiste les défendra plus tard quand elles auront fait leurs preuves avec des résultats économiques tout à fait satisfaisants. Mais on ne saurait oublier qu'elles sont en contradiction, par leur radicalité, avec la politique d'union la plus large préconisée par le Parti communiste jusqu'en 1947.

Les réactions du patronat

Malgré le caractère limité du pouvoir économique du CE fixé par l'avis de l'Assemblée provisoire — qui porte son attention plus sur ses moyens que sur ses finalités —, les réactions du patronat vont être particulièrement vives. Dès le 22 octobre 1944, la Commission de représentation patronale demandait que la compétence

(42) *Ibid*, p. 505

(43) Projet d'ordonnance instituant des comités d'entreprise. Observations présentées par la CFTC, CAC 770315 art. 14.

(44) *Prendrons-nous les usines* ? Cahiers spartacus, 1946, pp. 4 et 11.

(45) Robert MENCHERINI, *op. cit.*, pp 44 et 45.

financière du CE soit dissociée du projet pour faire l'objet d'une étude approfondie. Si cette disposition était toutefois maintenue, la délégation patronale insistait vivement pour que soit supprimée l'assistance de l'expert-comptable au CE, les employeurs voyant dans cette mesure une suspicion sur l'impartialité des commissaires aux comptes qui ne représentent pas les intérêts des directions d'entreprise, mais ceux des actionnaires. (46) Une note complémentaire, élaborée après qu'aient eu lieu des contacts approfondis de la CRP auprès des chefs d'entreprise, notamment dans les PME, indique que l'extension de la compétence des CE à la gestion financière est « *condamnée à l'unanimité* » et avec « *véhémence* » (47). Le durcissement du projet d'ordonnance par l'Assemblée consultative va provoquer le raidissement corrélatif des employeurs. La Fédération nationale des travaux publics estime en janvier 1945 que l'institution des CE « *doit logiquement aboutir à la ruine de l'autorité patronale ainsi que de graves et incessants conflits générateurs de troubles, de confusion et de désordre* » (48).

En contrepoint, il faut toutefois souligner que des voix discordantes se font entendre au sein du patronat : celle d'Auguste Detoeuf, l'ancien responsable des *Nouveaux cahiers*, pour qui le CE peut être « *un moyen de lutter contre le goût exagéré du secret chez le patron français* » *et, probablement,* « *le facteur décisif de notre relèvement* » ; celle du Centre des jeunes patrons qui, dans une déclaration catégorique, conseillera quelques semaines plus tard aux patrons comme aux salariés de démarrer et proposera même l'extension dans les entreprises de moins de cent salariés ; celle enfin de la CFPC qui applaudira l'ordonnance en termes plus modérés car elle ouvre les perspectives d'une réforme du salariat (49). Il n'en reste pas moins que la grande majorité du patronat français, dans une période d'incertitude où elle se trouve en butte à des attaques sur son passé récent par des syndicats qui n'ont jamais été aussi puissants, même en 1936, est opposée à l'institution des comités d'entreprise dont le rôle, selon elle, devrait être limité à la gestion de la cantine et à l'organisation de l'arbre de Noël.

Confronté à l'opposition patronale et à un avis de l'ACP auquel il n'est certes pas tenu de se conformer mais qu'il serait politiquement inopportun de négliger, le Gouvernement provisoire va faire le choix de s'en tenir à son texte initial. Le Conseil des ministres va traiter cette question au cours de plusieurs séances. Dans ses carnets politiques inédits, le ministre de l'Agriculture Tanguy Prigent note à la date du 13 février que le Conseil des ministres souhaite ne « *pas trop alourdir* » le projet (50). L'avant-projet fut également examiné par le puissant Comité économique interministériel, notamment lors de sa séance du 26 novembre 1944. Le compte-rendu de cette réunion montre que le ministre de l'Économie Pierre Mendès-France plaide avec succès pour une réforme limitée : il s'inquiète que les CE n'aient « *des pouvoirs trop étendus en matière économique* » et c'est lui qui fait prendre par le CEI la décision « *de ne communiquer au comité d'entreprise que les documents présentés à l'assemblée générale des actionnaires* » ainsi que celles de supprimer l'assistance de l'expert-comptable et de relever l'âge électoral de 18 ans à 21 ans (51).

Sans doute averties des hésitations gouvernementales, les confédérations syndicales s'inquiètent dès la mi-janvier des retards apportés à la promulgation de l'ordonnance. Pour le ministre du Travail, elles s'expliqueraient par des raisons techniques. Finalement, l'ordonnance est signée le 22 février 1945. Absence symbolique, les visas accompagnant l'ordonnance mentionnent bien l'avis du Comité juridique placé auprès du gouvernement, mais pas celui de l'Assemblée et un rectificatif doit paraître au Journal officiel deux jours plus tard (52).

L'ordonnance du 22 février 1945 n'est pas la copie conforme de l'avant-projet gouvernemental, mais elle s'en écarte peu. Quelques concessions mineures sont faites à l'Assemblée, notamment la possibilité d'extension des CE par arrêtés ministériels, mais c'est surtout au patronat qu'elles sont octroyées. La durée d'ancienneté dans l'entreprise pour être électeur est, par exemple, allongée, et surtout, il n'est plus question d'assistance par un expert-comptable, comme le prévoyait le projet initial, mais par un des commissaires aux comptes.

Surpris par le contenu du texte qu'ils découvrent dans le Journal officiel et choqués par la méthode employée, les membres de l'Assemblée consultative réagissent fortement. Ils sont relayés par les confédérations ouvrières. Dans un communiqué, le bureau confédéral de la CGT s'étonne que les observations de la CGT et de

(46) Ce texte est reproduit dans l'ouvrage de Maurice COHEN, *Le droit des comités d'entreprise*, LGDJ, éd. 1977, p. 27.

(47) CPR, Note complémentaire sur l'institution des comités d'entreprise, 31 octobre 1944, CAC 770315, art. 14.

(48) Lettre au ministre du Travail, 20 janvier 1945, CAC 890293, art. 1.

(49) Henry W. EHRMANN, *La politique du patronat français*, A. COLIN, 1959, p. 377.

(50) Archives personnelles.

(51) A.N. F 60 897, doc. n° 79, cité par Michel MARGAIRAZ, *L'État, l'économie et les finances. Histoire d'une conversion (1932-1952)*, Comité pour l'histoire économique de la France, 1991, t. 2, p. 793.

(52) Maurice COHEN, *Le statut des délégués du personnel et des membres des comités d'entreprise*, LGDJ, 1968, pp. 47 et 48.

l'ACP n'aient pas été retenues, que le projet initial ait été aggravé et annonce qu'il fera les plus grands efforts pour qu'il soit modifié. Même déception à la CFTC qui, par la voix de Bouladoux, souligne qu'elle n'a jamais été satisfaite du projet initial et demande la participation effective des salariés à la gestion et leur participation aux bénéfices. Selon *Le Peuple* (53), l'organe de la CGT, ces divergences provoquent même des incidents avec le général de Gaulle. Le 2 mars 1945, le président du Gouvernement quitterait la salle des séances de l'Assemblée consultative au moment où Albert Gazier monte à la tribune pour dénoncer l'ordonnance et protester contre la politique des salaires (54).

La loi du 16 mai 1946

Dans l'esprit de beaucoup, l'ordonnance du 22 février apparaît comme un texte provisoire, quasi illégitime, auquel il faudra substituer celui voté par l'Assemblée provisoire en décembre 1944. Même le MRP, qui a plusieurs membres au gouvernement, préconise une réforme des CE dans son programme de gouvernement. Les conditions politiques du changement seront réunies après le départ du général de Gaulle, le 20 janvier 1946. La nouvelle équipe gouvernementale, fortement orientée à gauche en raison de la victoire des partis qui s'en réclament aux élections d'octobre 1945, entreprend, sous l'influence du nouveau ministre du Travail Ambroise Croizat, d'agir en ce sens. Mais le projet de loi proposé est jugé insuffisant par l'Assemblée. Il ne concerne en effet que l'article 3 qui prévoit que le commissaire aux comptes sera désormais choisi sur une liste dressée par le CE. En réalité, les propositions de modifications viendront une nouvelle fois des bancs de l'Assemblée qui n'est plus désormais consultative. Malgré quelques critiques assez fortes de la droite de l'Assemblée, le texte est voté à l'unanimité et devient la loi du 16 mai 1946. À quelques exceptions près, d'ailleurs tout à fait mineures, il s'agit des dispositions du texte voté le 13 décembre 1944.

Une nouvelle fois, les réactions du patronat vont être très vives. Alors que le nouveau Conseil national du patronat français s'était déclaré prêt à appliquer « *en toute loyauté, dans sa lettre comme dans son esprit* » l'Ordonnance de 1945, les Chambres de commerce se mobilisent pour condamner l'extension de l'ordonnance aux entreprises de 50 à 100 salariés, l'assistance de l'expert-comptable, la réduction du secret professionnel, etc. (55). Quant au CNPF, avant même la promulgation de la loi, il proteste par lettre au président du Gouvernement provisoire contre l'ensemble des mesures nouvelles et n'hésite pas à déclarer que la révision de la loi « *s'imposera à bref délai* » (56). Quelques mois après l'adoption du texte, son président, M. MEUNIER, soulignera que la loi du 16 mai 1946 ne s'est pas bornée à modifier l'ordonnance de 1945, mais qu'elle « *en a renversé l'esprit* » (57). C'est donc bien, comme le souligne le juriste Maurice Cohen, la loi de 1946 et non l'ordonnance de 1945 qui a posé le véritable statut moderne des comités d'entreprise (58).

Représentation élue ou représentation désignée ?

Si l'importance des pouvoirs de contrôle de la gestion patronale par le CE a fait l'objet d'oppositions fortes, on ne peut pas en dire autant des modalités de la représentation salariale. Sur ce point, en effet, les pouvoirs publics sont insensibles aux protestations patronales sur la forme choisie.

Les premiers projets élaborés par le commissariat aux affaires sociales du CFLN montrent une relative indétermination sur le type de représentation à établir pour les délégués du personnel ou le comité d'entreprise. Représentation élue comme en 1936 ? Représentation désignée comme en 1939 ? Système mixte combinant principe démocratique et présentation des candidats par les organisations syndicales ?

Un objectif dominant : « affermir l'autorité syndicale »

Sur cette question, le point de vue syndical va être déterminant. Les confédérations sont opposées à l'élection libre. A l'élection, la CGT préférerait la désignation pure et simple des délégués par les organisations syndicales. Historiquement, en effet, le syndicalisme s'est construit en opposition à la vision démocratique traditionnelle. Déçus par l'échec de la Seconde République et les lenteurs des transformations sociales opérées par la Troisième République naissante, les pionniers du syndicalisme français, comme l'a montré Pierre

(53) Numéro du 10 mars 1945. D'après Maurice COHEN, *Le statut..., op. cit.*, p. 53.

(54) Interrogé à ce sujet, M. Albert GAZIER nous a déclaré ne pas s'en souvenir. Entretien du jeudi 16 juin 1994.

(55) CAC 890293, article 1 : Chambre de commerce de Paris, 13 mars 1946 ; Chambre de commerce d'Avignon, 3 avril 1946.

(56) Lettre du CNPF au président Félix GOUIN, publiée dans *Usine nouvelle*, 16 mai 1946. Citée par Maurice COHEN, Le statut... op. cit., p. 55.

(57) *Bulletin du CNPF*, n° 2, 15 décembre 1946, p. 6. Cité par Maurice COHEN, Le statut..., op. cit., p. 58.

(58) Maurice COHEN, Le statut..., op. cit., p. 58.

Rosanvallon, opposent point par point syndicalisme et « *démocratisme* », selon l'expression en usage à la fin du XIXe siècle. « *Tout les oppose, explique l'auteur de* La question syndicale *: la démocratie consacre le règne de l'opinion alors que le syndicalisme se fonde sur une identité d'intérêts ; la démocratie est un régime de discours et le syndicalisme s'organise autour du problème de la production ; la démocratie affirme une égalité purement formelle et le syndicalisme pratique une égalité réelle entre ses membres ; la démocratie est une incitation à la démission, appelant l'individu à déléguer ses affaires à des tiers, tandis que le syndicalisme, n'existant que par l'implication de ses membres, est une école d'énergie et d'autonomie sociale* » (59). En conséquence, la doctrine anarcho-syndicaliste fait prévaloir le mandat impératif sur le mandat représentatif.

Pendant la Première Guerre mondiale, la CGT avait déjà été alertée par une certaine dérive des délégués d'atelier institués par Albert Thomas dans les entreprises d'armement. Après leur généralisation en 1936, des critiques fortes se développent sur les conséquences d'une trop grande autonomie des délégués par rapport aux syndicats. Simone Veil, en mission dans le Nord au début 1937 pour le compte de la CGT est très sévère : « *L'assemblée des délégués d'une usine ou d'une localité remplace ainsi en fait dans une certaine mesure l'assemblée générale d'une part, d'autre part les organismes purement syndicaux (...) Les délégués ont un pouvoir double, vis-à-vis des patrons, parce qu'ils peuvent appuyer toutes les réclamations (...), par la menace du débrayage ; vis-à-vis des ouvriers, parce qu'ils peuvent à leur choix appuyer la demande de tel ou tel ouvrier, interdire on non qu'on lui impose une sanction, parfois même demander son renvoi (...) Les délégués décident aussi de la cadence du travail, tantôt la font descendre au-dessous de ce que comporte un travail normal, tantôt la font monter au point que les ouvriers ne peuvent pas suivre (...) Le pouvoir que possèdent les délégués a, dès à présent, créé une certaine séparation entre eux et les ouvriers du rang ; de leur part, la camaraderie est mêlée d'une nuance très nette de condescendance et souvent les ouvriers les traitent un peu comme des supérieurs hiérarchiques (...) Ils usurpent en fait des fonctions proprement syndicales, ils en arrivent tout naturellement à dominer le syndicat. Ils ont la possibilité d'exercer sur les ouvriers syndiqués ou non une pression considérable et c'est eux qui déterminent en fait l'action syndicale, du fait qu'ils peuvent à volonté provoquer des heurts, des conflits, des débrayages et presque des grèves* » (60).

C'est forte de ces réminiscences que la CGT sort de la période d'Occupation en privilégiant la désignation à l'élection des membres des comités d'entreprise comme des délégués du personnel. La position de la CFTC est identique. Dans les observations qu'elle présente au gouvernement à la fin 1944, elle affirme préférer la désignation à l'élection parce que cela permet « *d'affermir davantage l'autorité syndicale et (d'assurer) un contrôle permanent sur l'activité des membres du CE* » (61).

En 1944, cependant, d'autres considérations doivent être prises en compte. La désignation pure et simple des délégués par les syndicats fait trop penser au régime de Vichy, mais aussi à celui de Daladier, qui avait instauré ce système après la signature du pacte germano-soviétique pour exclure les communistes de syndicats devant être officialisés par le gouvernement. La désignation évoque irrésistiblement un danger de totalitarisme ; l'élection au contraire symbolise le retour désormais tant attendu à la démocratie.

Une représentation élue avec monopole des candidatures pour les organisations syndicales représentatives

Finalement, c'est le principe électif qui est retenu, mais un certain nombre de garde-fous sont mis en place pour éviter les dérapages des expériences précédentes.

Première précaution : pendant les deux premiers tours de scrutin, seuls les syndicats sont autorisés à présenter des candidats ; au troisième tour les candidatures individuelles sont permises. Le monopole syndical de candidature aux deux premiers tours fait apparaître une question nouvelle. Le scrutin devra-t-il être majoritaire ou proportionnel ? En d'autres termes, la liste ayant emporté le plus grand nombre de suffrages détiendra-t-elle tous les sièges de représentants au CE ou devra-t-elle les partager avec la ou les organisations minoritaires ? Sur ce sujet, les conceptions de la CGT et de la CFTC sont totalement opposées.

La CGT est favorable au scrutin majoritaire et on la comprend : avec 3 775 000 syndiqués

(59) Pierre ROSANVALLON, *La question syndicale*, Fondation Saint Simon - Calmann-Lévy, 1988, p. 207.

(60) Simone WEIL, *La condition ouvrière*, GALLIMARD, 1951, pp. 271-274.

(61) Projet d'ordonnance instituant des comités d'entreprise, observations présentées par la CFTC, s. d., CAC 770315, art. 14.

en 1945 (62), elle est en position de force dans la plupart des entreprises. Par ailleurs, sûre de sa domination, elle privilégie l'unité du mouvement ouvrier sur la nécessaire expression de sa diversité idéologique. La CFTC, quant à elle, et on la comprend également, est favorable à la représentation proportionnelle au pourcentage des voix obtenues par chacune des listes en présence. Si ces positions sont irréductibles, l'esprit qui règne à la Libération dans les confédérations (des discussions ont lieu, à l'initiative de la CGT, sur une éventuelle fusion des deux organisations) fait taire les divergences. Un compromis est trouvé entre représentants CGT et CFTC au sein de la commission du travail de l'Assemblée provisoire en décembre 1944. La CFTC admet le principe majoritaire en échange de l'engagement de la CGT de recommander aux syndicats d'établir « des listes communes et proportionnelles dans toutes les entreprises où il existe une section CFTC ayant une influence réelle et entretenant des rapports normaux avec la section de la CGT » (63). L'ordonnance de 1945 entérine donc le principe de la représentation majoritaire d'autant plus facilement qu'aucune contestation ne s'élève sur ce point lors des discussions qui se déroulent à l'Assemblée consultative.

Le compromis est remis en cause par la CFTC en 1946, mais c'est seulement en 1947 que les modifications législatives interviennent. L'heure n'est plus aux discussions sur une fusion éventuelle et on peut penser que les divergences exacerbées par les grèves d'avril-mai jouent de manière importante sur la volonté de la CFTC de rompre l'accord. Des contacts sont alors pris avec le groupe parlementaire MRP, dans lequel elle compte de nombreux adhérents, et une proposition de loi est déposée à l'Assemblée nationale par Meck, député MRP, qui tend à instaurer le régime de la représentation proportionnelle lors des élections aux comités d'entreprise ainsi qu'à celles des délégués du personnel, dont le nouveau statut a été fixé par la loi du 16 avril 1946. Les débats parlementaires (64) font apparaître deux blocs antagonistes : d'un côté, le parti communiste et la SFIO ; de l'autre, le MRP et la droite. Deux formations alliées au gouvernement (la SFIO et le MRP) se trouvent donc opposées sur le terrain parlementaire, ce qui justifie l'abstention du gouvernement, représenté par le ministre du Travail Daniel Mayer, dans la discussion. L'argument principal du MRP est naturellement le droit des minorités (c'est-à-dire de la CFTC) à être représentées dans les comités d'entreprise et parmi les délégués du personnel, droit d'autant plus légitime que la CFTC obtient près de la moitié des voix de la CGT aux élections à la Sécurité sociale du 24 avril 1947 (26 % des suffrages contre 59 %). Contre cette argumentation, le parti communiste met en avant le risque de transfert des luttes politiques sur le terrain de l'entreprise, le possible surgissement de syndicats-maison et, plus généralement, l'aspiration de la classe ouvrière à l'unité syndicale. Les arguments développés par Albert Gazier, pour la SFIO, sont d'une autre nature. Pour l'ancien secrétaire de la Chambre syndicale des employés de la région parisienne, la proportionnelle rend difficile la représentation des diverses catégories de salariés, interdit pratiquement les listes communes à plusieurs syndicats et favorise les surenchères. Pour sortir de l'impasse, Albert Gazier propose un contre-projet qui maintient le principe de la représentation majoritaire, mais permet aux conventions collectives de déroger à la loi en prévoyant des modes de représentation proportionnelle. Malgré le soutien du parti communiste, l'amendement sera rejeté par 289 voix contre 277. Il sera par contre adopté par le Conseil de la République. Victoire de courte durée pour les défenseurs du scrutin majoritaire : en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, la proposition MRP est adoptée par 311 voix contre 276.

La deuxième précaution consiste à réserver le monopole de candidature aux organisations syndicales les plus représentatives. La notion d'organisations syndicales les plus représentatives ne date pas des lendemains de la Libération. Elle remonte en réalité au Traité de Versailles (article 349, § 3), complété par un avis de la Cour permanente de justice de la Haye du 31 juillet 1922, et elle sera reprise dans la loi du 24 juin 1936 et le décret du 10 novembre 1939. Ce sont cependant l'ordonnance du 22 février 1945 et les circulaires d'application des 15 mars et 28 mai 1945 qui l'ont formalisée le plus nettement. Ici aussi, c'est le caractère institutionnel du pouvoir syndical, qui ne représente plus seulement ses membres, mais l'ensemble des salariés, qui justifie une telle évolution.

L'ordonnance indique dans son article 6 que « les représentants du personnel sont élus (...) sur des listes établies par les organisations syndicales les plus représentatives pour chaque catégorie de personnel ». Ce faisant, elle remet en question le principe de la liberté syndicale tel qu'il avait été institué par la loi de 1884, selon laquelle chaque syndicat (« jaune », chrétien, affilié ou non à la CGT) disposait des mêmes droits. A partir de 1945, il y a deux sortes de syndicats : ceux qui sont présumés représentatifs et

(62) Selon les calculs d'Antoine PROST qui remettent en cause les évaluations antérieures à environ 5 millions. Voir « Les effectifs de la CGT en 1945 » in Denis PESCHANSKI et Jean-Louis ROBERT (dir.), *Les ouvriers en France pendant la Deuxième Guerre mondiale*, IHTP-CRHMSS, 1992, pp. 391-401.

(63) Débats de l'Assemblée consultative provisoire, 13 décembre 1944, *J. O.*, p. 515.

(64) *J. O.* Assemblée nationale, débats parlementaires, 27 juin 1947, p. 2501 et s. et 4 juillet 1947, p. 2677 et s.

ceux qui ne le sont pas. D'où la nécessité d'établir des critères objectifs pour éviter l'arbitraire de l'administration. Ces critères, toujours en vigueur comme la présomption de représentativité elle-même, sont au nombre de cinq : doivent être prises en compte l'importance des effectifs, l'indépendance, les cotisations à travers l'importance et la durée des versements, l'expérience et l'ancienneté, l'attitude patriotique pendant l'Occupation.

La troisième réserve ne date pas de l'ordonnance de 1945, mais de la loi du 16 mai 1946. L'alinéa 3 de l'article 11 fait droit à une revendication des syndicats en adoptant une formule adoptée par l'Assemblée provisoire dans son avis, mais que l'ordonnance du 22 février n'avait pas retenue. Il s'agit de la possibilité de révocation ad nutum d'un élu du CE en cours de mandat sur proposition de l'organisation syndicale qui l'a présenté. Cette proposition doit être approuvée par la majorité du collège auquel appartient l'intéressé. Après la scission de Force ouvrière à la fin 1947, cette disposition sera largement utilisée par la CGT pour dessaisir les dissidents des mandats qu'ils détenaient de leur appartenance antérieure à la CGT, provoquant ainsi de nombreux conflits dans les entreprises et la saisine du ministère du Travail des multiples problèmes juridiques posés, que la disposition n'avait pas pour objectif de régler. Dans l'esprit du gouvernement, il s'agissait de donner au syndicat le moyen de révoquer un individu ou un groupe d'individus n'appliquant pas les consignes syndicales dans une entreprise donnée, mais il ne s'agissait pas d'aider une confédération à régler un problème politique interne. Hormis ce cas particulier, il semble que dans la pratique les révocations aient été très rares (65).

La dernière précaution émane également de la loi du 16 mai 1946. La disposition finale de l'article 5 prévoit que « chaque organisation syndicale ouvrière représentative et reconnue dans l'entreprise peut désigner un représentant aux séances avec voix consultative ». Ici encore, le souci de lier syndicat et élus du CE est déterminant. Le rapporteur de la loi considère en effet « *qu'il est normal qu'avec voix consultative, un délégué syndical qui travaille dans l'entreprise représente son syndicat, pour éviter les conflits pouvant intervenir entre des membres du comité d'entreprise et des membres du syndicat siégeant au comité* ».

On le voit, toutes ces dispositions — auxquelles il faudrait sans doute ajouter la durée limitée du mandat à un an (66) — ont pour objectif de prémunir le syndicat contre les dérives éventuelles des élus et une trop grande autonomie de leur part qui les ferait dévier des consignes syndicales. Si l'on en croit Maurice Montuclard, auteur en 1963 du seul livre à caractère sociologique sur les comités d'entreprise (67), ces préventions sont justifiées. Pour lui, les attitudes des élus sont plus dépendantes des conduites collectives organisées au sein du CE que des théories, idéologies ou utopies dont les militants se réclament. Mais le problème général posé aujourd'hui aux organisations syndicales est moins la discipline des élus que la manière dont ils sont susceptibles de refléter fidèlement les aspirations des salariés. De ce point de vue, la construction juridique datant de la Libération — qui n'a connu jusqu'à aujourd'hui que des modifications mineures — semble bien datée. Sans doute est-il nécessaire de maintenir la présomption de représentativité, garantie utile contre les syndicats ou CE « maison », mais il faudrait également que les juristes, s'appuyant sur les travaux sociologiques récents qui soulignent le décalage entre représentants et représentés, travaillent à inventer de nouvelles formules et de nouvelles procédures de représentation plus en rapport avec notre temps.

*

* *

La première impression de l'historien qui examine le droit des comités d'entreprise tel qu'il apparaît en 1994 est celle d'une forte continuité. Le CE reste un organe à double vocation économique et sociale, dont le pouvoir en matière économique reste exclusivement consultatif. Ses membres, désormais mieux protégés contre le licenciement par une jurisprudence tardive, puis par la loi du 28 octobre 1982, sont toujours élus sur présentation au premier tour des organisations syndicales représentatives, même si les candidats sans étiquette élus au second tour sont de plus en plus nombreux (pour la première fois en 1989, la catégorie « non syndiqués » arrive en tête de ces élections avec 26,4% des suffrages, dépassant ainsi la C.G.T.). Sans doute peut-on constater d'autres évolutions. Le recours à l'expertise, même s'il est peu utilisé, s'est imposé petit à petit, dans l'esprit du législateur, comme une fonction naturelle du CE. L'aug-

(65) Maurice COHEN, *Le statut des délégués du personnel et des membres des comités d'entreprise*, LGDJ, 1968, p. 350.

(66) Elle sera portée à deux ans par la loi du 9 janvier 1954. (*J. O.* du 10).

(67) *La dynamique des comités d'entreprise*, Ed. du CNRS, 1964.

mentation considérable des décisions de l'employeur sur lesquelles le CE doit être consulté (68) montre également que, pour les pouvoirs publics, il est devenu l'interlocuteur obligé et privilégié des directions d'entreprise. Reste que tout ceci n'apporte aucune modification de la nature même du comité d'entreprise.

L'examen des pratiques montre *a contrario* une triple évolution. La première se manifeste par un déplacement du centre de gravité du CE, des activités à caractère social vers les loisirs et la culture. Les jardins ouvriers, les coopératives et les commissions ravitaillement ont laissé la place aux billetteries de spectacles, aux colonies de vacances et aux centres de loisirs. Parallèlement, la protection sociale complémentaire, en matière de maladie ou de retraite notamment, a progressivement quitté l'entreprise pour être gérée au niveau local ou professionnel.

Ce déplacement ne s'est toutefois pas réalisé de manière univoque. Les activités collectives ont été supplantées par le soutien financier individualisé à des projets ou à des choix personnels : le ticket restaurant a dans bien des cas remplacé l'accès à la cantine et la réduction cinéma ou concert se sont substitués au groupe théâtre qui se réunissait à l'heure de la pause déjeuner, les prêts de video-cassettes ont relevé les ciné-clubs. Cette évolution manifeste la capacité d'adaptation de l'institution au changement des modes de consommation et on ne peut que s'en réjouir, mais elle pose aussi la question de la légitimité du CE à distribuer du salaire indirect. À la Libération, la gestion des œuvres sociales était légitimée par la carence des collectivités locales et de l'État. Elle avait une fonction supplétive. Aujourd'hui, l'offre publique et privée dans les principaux domaines couverts par l'activité des CE est infiniment plus importante qu'il y a cinquante ans. Quel peut être alors le mode de légitimitation de l'activité sociale et culturelle des comités d'entreprise, sinon la proposition d'une offre différente, basée non sur la « culture cultivée», selon l'expression de Michel Verret (69), mais plutôt sur les valeurs fortes du monde ouvrier — la simplicité, la convivialité, la solidarité, la combativité. Certes, la voie est étroite et la démonstration reste à faire de son intérêt auprès de salariés rendus dubitatifs par les dérives d'une certaine culture « *engagée* ». Les expériences tentées en ce sens par certaines associations de comités d'entreprise (70) ont le mérite de dégager des pistes intéressantes et leurs résultats devront être suivis attentivement.

Un dernier point mérite attention. L'étude de la création des comités d'entreprise montre l'influence très importante du souci, également partagé par le patronat, les organisations syndicales et les pouvoirs publics, d'améliorer la productivité et le rendement. Cette influence s'explique par les données particulières de la période, dans le domaine politique, où l'unité nationale s'exprime par la présence de ministres communistes au gouvernement, et dans le domaine économique où les impératifs de la reconstruction priment sur tout autre objectif. Dès la fin des années quarante, les institutions représentatives du personnel vont abandonner cette fonction, laissant ainsi la place, plus tardivement, à la montée en puissance des cercles de qualité et autres groupes de progrès. N'y avait-il pas là pourtant la source d'un pouvoir accru du CE, notamment dans le domaine de la prévision, encore aujourd'hui trop souvent délaissé au profit des conséquences sociales des inévitables mutations technologiques ? ■

(68) Paul CALANDRA, *Les attributions d'ordre économique des institutions représentatives du personnel dans l'entreprise*, Rapport au Conseil économique et social, 1992, p. 65.

(69) *La culture ouvrière*, ACL éditions, 1988.

(70) On pense ici, en particulier, à l'Association des Comités d'Entreprise de Nantes Et Région (ACENER) qui organise chaque année un festival de musique Tissé Métisse, dont l'objet, comme son nom l'indique est la découverte des musiques dites métissées. Cette association produit ou coproduit également des ouvrages (bande dessinée, roman) dont les histoires se déroulent sur fond de vie ouvrière ou populaire, ainsi que des pièces de théâtre, par exemple Othello, présenté dans un hangar désaffecté des anciens chantiers Dubigeon à Nantes. Toutes ces manifestations ont connu un réel succès populaire.