

La participation

Edouard BALLADUR

« La Participation », *Espoir* n°167, hiver 2011-2012

Je suis extrêmement heureux de me trouver à Lille aujourd'hui, jour anniversaire de la naissance du général de Gaulle à l'invitation de l'Université catholique. Je vous remercie, madame la Présidente, d'avoir bien voulu m'accueillir à l'occasion de ce colloque que la Fondation Charles de Gaulle a décidé d'organiser dans cette ville liée de si près à la mémoire, à l'image et au destin de Charles de Gaulle. Je remercie également mon vieil ami, si je puis dire, Jacques Godfrain. Nous avons été ensemble des collaborateurs du président Georges Pompidou, il y a maintenant une bonne quarantaine d'années, au Secrétariat général de la présidence de la République et nous ne nous sommes jamais perdus de vue depuis. Nous avons gardé des liens de confiance et d'amitié. Voilà que maintenant Jacques Godfrain est le président de la Fondation Charles de Gaulle. Nul n'était plus qualifié que lui pour prendre la suite de tous ceux qui l'ont précédé.

Il m'a demandé de vous parler de participation. Je me suis beaucoup attaché à ce thème durant toute ma vie publique et politique, mais ce n'est pas de moi dont il est question, c'est du général de Gaulle. Pourquoi a-t-il attaché une pareille importance à la participation ? Je dis pareille importance parce que la participation est sans doute l'un des trois ou quatre grands thèmes d'action, de réflexion politique qui ont été les siens. C'est celui qui, dans le champ économique et social, a tenu le plus de place dans ses propos et ses décisions. Le débat est né avec le XIX^{ème} siècle, c'est-à-dire avec la société industrielle, c'est, dès l'origine, celui de la justice sociale. Il est né avec le capitalisme qui est devenu très rapidement le symbole de la réussite technique et économique mais, souvent aussi, de l'échec social. C'est à peu près à cette époque que l'on a décidé, madame la Présidente, de créer l'Institut catholique de Lille, parce qu'il y avait ici une élite intellectuelle, économique, morale, consciente du fait que le progrès économique devait s'accompagner d'un effort de formation et de promotion sociale. Il n'est donc pas étonnant que de Gaulle, fils de Lille, ait, sous une autre forme, repris ce thème qui était cher à sa ville natale.

Durant tout le XIX^{ème} siècle et une bonne partie du XX^{ème} le débat public a été pour une bonne part fondé sur le choix entre le capitalisme, qui est une atteinte à la justice selon certains et le socialisme qui, selon d'autres, est une atteinte à la liberté. Il a dominé notre vie politique pendant plus d'un siècle. Il est en train de s'estomper quelque peu mais le fond demeure. Dès l'origine, ceux qui ne se reconnaissaient ni dans l'apologie de la liberté sans frein d'un côté, ni dans celle du collectivisme de l'autre, ont recherché une troisième voie. Cette recherche, comme Jacques Godfrain le disait tout à l'heure, a d'abord été le fait de l'Eglise catholique, qui, lasse peut-être de condamner les libertés nouvelles nées avec la révolution de 1789, s'est opportunément rendue compte qu'il fallait que son message fût adapté aux temps modernes. Depuis, ce qu'il a été convenu d'appeler la « doctrine sociale » de l'Eglise a toujours insisté sur cette nécessité de ne pas être prisonnier d'une conviction si j'ose dire unique : tout pour le progrès économique, au prix de l'injustice, ou tout pour le progrès social, au prix de l'oppression. Il fallait trouver un principe qui fasse une place égale à l'efficacité d'un côté et à la satisfaction des besoins élémentaires de l'homme de l'autre ; dans les besoins élémentaires, il n'y a pas seulement les besoins matériels, et c'est là, le fond de la participation, il y a la reconnaissance de la dignité pour tous.

Le général de Gaulle est revenu au pouvoir en 1958. Auparavant, il avait eu une action politique comme président du RPF. Manifestement, ce n'était pas son goût le plus prononcé et cela n'a duré que quelques années. Avant 1958, sur les questions économiques et sociales, le thème qui était le sien était celui de l'association du capital et du travail. Cette formulation

était la plus propre possible à hérissier ceux que l'on voulait associer les uns aux autres dans une certaine mesure contre leur gré ; les syndicalistes n'ayant nulle envie d'être associés aux patrons dans la gestion des entreprises, et réciproquement d'ailleurs. Dans ces conditions, le projet n'a pas été bien reçu à l'époque.

De retour au pouvoir, sur les conseils de Jacques Rueff et avec le concours de Georges Pompidou, le Général a mis sur pied un plan de redressement de notre pays caractérisé par la stabilité monétaire, l'équilibre budgétaire et la croissance économique. Cela a été une remarquable réussite, mais de Gaulle ne s'en est pas tenu là parce qu'il pensait que le progrès économique devait s'accompagner d'un progrès social et devait favoriser et permettre l'adhésion de tous. Ce n'était pas une attitude politique intéressée mais affaire de conviction morale. Il s'agissait avant tout de la reconnaissance de la dignité de chacun. C'est à cette époque, dans les années soixante, qu'il a actualisé son idée d'association du capital et du travail en la formulant avec le terme de la participation dont je crois pouvoir dire qu'il est l'inventeur. Il proposa cette idée au cours d'une conférence de presse en 1964. Je me souviens que nous étions quelques jeunes gens à en discuter et j'avais émis l'idée que, finalement, la notion même de participation était inhérente à l'action publique en tant que telle : qu'est-ce qu'une politique de l'impôt sinon une participation organisée pour que chacun prenne une juste part de la charge du progrès collectif ? Qu'est-ce que l'aménagement du territoire sinon une participation organisée pour que chaque territoire de notre pays bénéficie du progrès au même titre que les autres ? On pourrait en dire autant du progrès social lui-même.

Ce qu'il y a d'important dans la pensée de De Gaulle, me semble-t-il, c'est qu'il ne s'agit pas uniquement d'une question matérielle. Si ce n'avait été qu'une question matérielle, on aurait pu perfectionner l'ordonnance sur l'intéressement de 1959 qui marquait déjà un pas important dans la reconnaissance du droit des salariés à bénéficier des résultats de l'entreprise. Mais ce n'était pas assez. Ce qui était en cause à ses yeux, ce qui était le plus important mais aussi le plus difficile, c'était la participation au pouvoir. De Gaulle était un politique, il voyait les réalités en termes de rapport de forces, il ambitionnait d'améliorer la condition des salariés, mais aussi de leur reconnaître un rôle dans l'exercice des pouvoirs dans l'entreprise, de leur permettre d'influer sur les décisions pour bien les faire leurs. C'était pour lui un élément essentiel. C'est la raison pour laquelle il a insisté en 1967 pour que le gouvernement rédige un projet d'ordonnance sur la participation. Il se trouve qu'à l'époque j'étais chargé des affaires sociales au cabinet du Premier ministre et l'on m'avait donc demandé d'y réfléchir en liaison avec un homme pour qui j'ai gardé beaucoup d'attachement et de respect et qui vient de disparaître, Pierre Racine, qui avait été directeur de l'Ena.

Quelle était l'inspiration d'origine de la participation ? Après la guerre, dans le paysage intellectuel, face aux thèses marxistes, elle exprimait la tradition du christianisme social, qui à l'époque se manifestait à travers des mouvements qui ont eu des prolongements très importants et des illustrations considérables : la Jeunesse ouvrière chrétienne, la Jeunesse étudiante chrétienne... Il y avait là un autre choix face à la « mode » marxiste dominante qui était celle de l'après-guerre en France, qui attirait une partie de la jeunesse mais aussi des intellectuels. On parlait de la troisième voie, entre capitalisme et socialisme. Par ailleurs, un facteur était propre à de Gaulle : c'était un militaire ; il avait choisi de l'être, n'appartenant pas à une famille de militaires. Ce choix de la fonction militaire avait bien des significations, notamment une. Le début du siècle dernier est l'époque où Lyautey écrivit un ouvrage sur le rôle social de l'officier. L'armée ne se reconnaissait guère dans ces controverses entre socialistes et capitalistes, ce n'était pas son affaire. Elle estimait, à juste titre d'ailleurs, qu'elle devait être un creuset pour former la jeunesse à un esprit non seulement civique mais patriotique. Enfin, l'imprégnation lilloise du général de Gaulle a joué dans la mesure où le nord de la France était l'une des régions où se développait de ce patronat social qui se rendait

compte qu'il fallait associer les salariés aux progrès de l'entreprise, aux décisions et aux responsabilités dans l'entreprise.

Tout cela montre bien que pour de Gaulle ce n'était seulement une question d'argent à distribuer mais, encore une fois, une question de reconnaissance de la dignité et donc, dans une certaine mesure, une question de prise de pouvoir par des catégories qui jusque-là en avaient été privées.

A l'époque, on a beaucoup dit que le Premier ministre, Georges Pompidou, était hostile à la participation. Je voudrais m'en expliquer de la façon la plus honnête possible. Georges Pompidou avait une conviction lorsqu'il était Premier ministre – et par la suite aussi bien entendu – : tout devait être fait pour rendre la France plus forte et plus puissante, pour la moderniser. A cette époque, 100 000 paysans quittaient la terre chaque année pour s'établir dans les villes et participer au développement de l'industrie. Il voulait que la France devienne une grande nation moderne sur le plan industriel et sur le plan économique. Il estimait qu'il ne fallait pas se divertir de cet effort, que tout ce qui pouvait être considéré comme un affaiblissement – en développant les discussions, les querelles voire les zizanies dans les entreprises – risquait de porter atteinte à cet effort de rénovation et de résurrection économiques auquel il était fortement attaché. Il en a beaucoup parlé avec le général de Gaulle et c'est même devenu, dans les journaux de l'époque, un sujet illustrant leurs divergences de vues. Je crois que pour Georges Pompidou, c'était une question de moment, la priorité était à la construction d'une économie plus robuste.

J'étais chargé de préparer l'ordonnance. Je m'y suis attaché malgré les réticences des uns et des autres. Quelles étaient ces réticences ?

Ce qui intéressait essentiellement les syndicats c'était l'augmentation des salaires. Ils redoutaient que la participation qui était une forme de droit de propriété reconnu aux salariés, mais qui ne se monnayait pas tout de suite puisque les salariés avaient l'obligation de conserver les actions qui pouvaient leur être attribuées un certain nombre d'années, puisse être pour le patronat un motif de réduire les salaires. Ils n'y étaient donc pas favorables. Par ailleurs, cette réticence, pour certains syndicats, ce doublait d'une raison idéologique : le refus d'exercer une partie du pouvoir au sein de l'entreprise. Ils se voyaient comme une force de contestation, parfois de proposition, mais essentiellement de contestation, ils récusait tout ce qui pouvait être considéré comme les associant à la prise de décision dont ils estimaient, non pas qu'elle ne les concernait pas, mais que ce n'était pas leur affaire. Leur affaire à eux était de critiquer les décisions pour obtenir mieux en matière de salaire et de protection sociale. Il ne fallait donc pas chercher auprès des syndicats un appui pour développer la participation.

Il ne fallait pas non plus le chercher auprès du patronat qui excellait, il faut bien le dire, à formuler les objections : le risque d'affaiblissement de l'autorité dans l'entreprise, de son affaiblissement financier aussi, la participation pouvant être prélevée sur ses fonds propres ; en outre, la présence des salariés aux conseils d'administration pouvait apparaître comme un facteur de division, donc de fragilité. Le patronat était globalement hostile.

Quant à la classe politique, dans son immense majorité, elle n'y croyait pas. Lorsqu'on parlait de participation, on était accueilli par des sourires de condescendance. Cela apparaissait comme une sorte d'idée fixe du général de Gaulle, qui négligeait les réalités.

Nous ne nous sommes pas laissés décourager et nous sommes parvenus à rédiger cette ordonnance de 1967 qui prévoyait une participation obligatoire dans les entreprises de plus de 250 salariés, la nécessité d'accords et de plans d'épargne d'entreprise, la participation aux conseils d'administration, le tout après négociations entre syndicats et patronat, et qui prévoyait surtout – et c'est ce qui a débloqué l'affaire – que la participation, dans le mode de calcul de son montant, devait être assise sur le bénéfice fiscal, notion qui ne pouvait être contestée par quiconque.

Alors, Georges Pompidou, de retour de l'Elysée, m'a demandé un jour d'aller présenter le texte au général de Gaulle et de répondre à ses interrogations. Je lui ai répondu qu'il me semblait mieux qualifié que moi pour le faire. Huit jours après, Georges Pompidou m'a annoncé que le Général était d'accord sur mon texte. L'affaire était réglée.

J'en étais d'autant plus heureux qu'il correspondait tout à fait à ce à quoi j'avais toujours cru, influencé que j'avais été moi-même, après la guerre, par le mouvement personnaliste, la revue *Esprit* et tout ce qui exprimait cette idée que l'opposition entre deux systèmes économiques ne devait pas être rigide, qu'il fallait agir pour faire en sorte qu'on se rassemble pour concilier liberté et justice. Chaque fois que j'ai eu le moyen d'influencer les décisions publiques, je me suis attaché à tenter de faire progresser l'idée de la participation. Cela a été la mensualisation proposée par Georges Pompidou lors de la campagne présidentielle de 1969. Songez – je m'adresse là aux plus jeunes – qu'à cette époque les salariés, les ouvriers étaient souvent payés chaque jour, parfois chaque semaine. La mensualisation a été ressentie comme un progrès social véritable permettant de faire des prévisions et de vivre autrement qu'au jour le jour. En 1970, ce fut l'institution de l'actionnariat à la Régie Renault, entreprise d'Etat possédée par l'Etat à 100%. Je me souviens encore – à l'époque j'étais Secrétaire général de l'Elysée – d'un coup de téléphone extrêmement mécontent du président de la Régie de l'époque, qui était pourtant un homme estampillé à gauche de manière parfaitement claire. Il m'expliqua que c'était une très mauvaise idée, que cela allait mettre le désordre dans l'entreprise, invoquant les prérogatives de la direction. J'ai été obligé de lui dire qu'il n'avait d'autre choix que d'obéir à son actionnaire, c'est-à-dire l'Etat. La conversation s'est arrêtée là mais nos relations n'en ont pas été améliorées, je dois le dire.

En 1986, alors que j'exerçais des responsabilités gouvernementales, je me suis attaché à développer, grâce aux privatisations, l'actionnariat populaire. Le nombre d'actionnaires privés des entreprises françaises est passé en un an, de 500 000 à 5 millions. Il me semblait qu'il fallait que les Français soient davantage propriétaires des entreprises de leur pays qu'ils ne l'étaient. En outre, grâce aux privatisations, nous avons pu rendre obligatoire l'actionnariat des salariés dans les entreprises privatisées avec un minimum de 5%. Certaines sont allées au-delà puisque la Société générale a compté jusqu'à 9% d'actionnaires salariés, ce qui constituait un progrès considérable par rapport à des entreprises où l'actionnariat salarié était souvent limité à 2 ou 3%, voire inexistant.

En 1993, j'ai repris la même action en faveur de l'actionnariat populaire et de l'actionnariat des salariés. En novembre de la même année, j'ai demandé à mon ami Jacques Godfrain de bien vouloir rédiger, en tant que parlementaire, un rapport sur l'amélioration du statut des salariés des secteurs public et privé grâce la participation. Au vu des conclusions de ce rapport, nous avons pu faire voter la loi du 25 juillet 1994 qui facilitait l'accès des salariés dans les conseils d'administration en abaissant à 50 salariés le seuil à partir duquel les accords de participation étaient obligatoires.

Le temps a passé, l'économie française a pris des formes nouvelles, il y a eu une explosion du crédit. La cause fondamentale de la crise actuelle est le dérèglement du système monétaire international – là encore, de Gaulle fut visionnaire en proposant de la réformer – qui a permis aux banques centrales de créer de la monnaie et du crédit pratiquement à guichet ouvert en prétextant que grâce à la création de monnaie et de crédit, on pouvait lutter contre les bulles spéculatives et les crises éventuelles sans voir qu'ainsi au contraire on alimentait les bulles et qu'elles n'allaient pas manquer d'exploser, ce qui s'est produit. J'avais procédé à une vérification et regardé le cours atteint par les sociétés qui avaient été privatisées en 1986 et 1987, dix à douze ans après. Grosso modo, leur capitalisation avait été multipliée par au moins dix. Pourquoi ? Ce n'était pas parce qu'on avait bradées à bas prix ces sociétés – contrairement à ce qu'on a dit parfois ; ce n'était pas parce qu'elles étaient dirigées par des hommes et des femmes de génie qui avaient su les développer de façon extraordinaire. C'était

parce qu'il y avait beaucoup d'argent disponible. Lorsqu'il y a beaucoup d'argent disponible, il cherche à s'investir ; cela se traduit en général par la hausse des prix. Qu'est-ce que le cours d'une action sinon son prix ? Lorsque le cours d'une action monte, cela peut être, parfois, une forme d'inflation. On a fini par arriver à cette idée élémentaire il y a quelques années ; on aurait mieux fait d'y penser plus tôt.

Cela étant dit, il y eut des excès durant toute cette période et je me souviens que nous avons été quelques parlementaires – là encore, Jacques Godfrain avait bien voulu s'associer à moi – à faire voter, en 2004, une loi privilégiant la distribution d'actions gratuites avec avantage fiscal à la condition que les salariés s'engagent à conserver leurs actions pendant quatre ans, donc plus longtemps que les stock-options (objet de mille reproches dont beaucoup sont justifiés) 1 . Cette loi a été votée. En revanche, nous n'avons pas réussi à faire voter la proposition de loi que nous avons élaborée permettant de limiter la possibilité de distribution de stock-options aux mandataires sociaux ; elle est toujours en souffrance.

Aujourd'hui, on pourrait penser que la participation n'est plus à la mode. Qu'on se rassure, elle n'a jamais été à la mode. Il a toujours fallu qu'elle résulte de la volonté du pouvoir politique, convaincu que sa mise en œuvre était conforme à l'intérêt général ; mais on n'a jamais vu défiler dans la rue des syndicats avec des panneaux réclamant la participation pas plus que des réunions du Medef se concluant par une résolution semblable, les syndicats comme le patronat y ont toujours été hostiles. Pourquoi ? Cela heurte leurs habitudes fondamentales. Les syndicats sont la plupart du temps soucieux d'obtenir des satisfactions à court terme sous forme de salaires, ils s'en tiennent là. Les entreprises sont habituées à faire en sorte que les décisions importantes soient prises dans un tout petit cénacle (parfois beaucoup plus étroit que le conseil d'administration) et à faire en sorte que leur pouvoir ne soit pas contesté. Je pense que cette idée de participation, lancée par de Gaulle, demeure une idée novatrice, qu'elle s'est traduite par des progrès dans les lois année après année, par un progrès aussi dans les mentalités, dans les réalités. Elle est plus actuelle que jamais du fait de la crise que nous connaissons, qui est caractérisée par l'inquiétude sur l'avenir, sur le progrès économique et social, par la baisse de la croissance, et qui est avivée par l'octroi aux dirigeants de rémunérations souvent considérées – à juste titre – comme excessives. De plus, il n'y a pas une juste répartition des efforts entre les catégories sociales. Comme nous avons devant nous beaucoup d'années d'efforts pour redresser la situation, notre intérêt vital est de faire en sorte que chacun y participe pleinement. L'on y parviendra d'autant mieux d'autant mieux que chacun aura le sentiment d'être traité avec justice, dans le respect de sa dignité.

Quelle était l'inspiration de De Gaulle ? J'ai tendance à penser que la justice sociale à proprement parler n'était pas en la matière sa première préoccupation. C'était sans doute le désir de trouver une nouvelle voie entre le capitalisme et le socialisme pour sortir de débats qu'il considérait, à juste titre, comme stériles. Certainement. Mais je crois que d'abord et avant tout, ce qui comptait pour de Gaulle c'était l'unité de la nation, le thème du rassemblement, le thème de la force qui naît du rassemblement et de l'unité. Rien n'était selon lui plus propre à favoriser cette unité que de traiter tous les hommes avec équité et avec une égale prévenance pour leur dignité. La prééminence de l'intérêt national grâce à l'unité est le fondement, finalement le résumé de la politique et de l'action du général de Gaulle.

Pour conclure, je me suis toujours attaché à défendre la liberté économique parce je considère qu'elle est la plus propre à faire naître le progrès de la société mais j'ai toujours défendu l'idée – et en cela, je considère que je suis un disciple fidèle du général de Gaulle – que la liberté économique devait être ordonnée et partagée. Ordonnée parce que ce ne doit pas être une liberté anarchique mais un système dans lequel l'Etat a des prérogatives destinées à faire respecter un bon usage de la liberté. Les marchés financiers doivent se soumettre à certaines règles, les banques à d'autres, il n'est pas permis de s'en affranchir. C'est la liberté ordonnée. La liberté partagée c'est la participation. Chacun doit avoir le droit de peser sur les décisions

dans l'entreprise comme dans la société. Je ne cherche pas à cultiver le paradoxe et je ne voudrais pas conclure mon propos par une vue qui pourrait apparaître politique, mais je dirai que ma conception de la liberté économique ordonnée et partagée trouve sa traduction la plus parfaite dans la participation. Il faut, comme le disait Pascal, tenir les deux bouts de la chaîne.