

DSY 221 - Questionnement sur le comportement organisationnel

Y. Pesqueux

**La mort, une affaire publique**  
**Histoire du Syndicat Intercommunal**  
**Funéraire de la Région Parisienne**  
**(SIFUREP)**

*Emmanuel Bellanger*

## *Sommaire*

- I. L'auteur
- II. Les postulats
- III. Les hypothèses
- IV. Le résumé de l'ouvrage
- V. Les principales conclusions
- VI. Commentaires critiques et actualité de la question

## I. L'auteur

---

Emmanuel Bellanger est chargé de recherches au CNRS au Centre d'histoire social du XX<sup>ème</sup> siècle de l'Université de Paris 1. Il est au pôle gouvernance urbaine des grandes métropoles du CHS dirigé par Annie Fourcaut.

Il travaille depuis une dizaine d'année sur l'histoire des politiques publiques locales du Grand Paris.

Ses travaux portent principalement sur l'histoire politique, sociale et urbaine de la banlieue parisienne à l'époque contemporaine.

Les politiques publiques locales, l'histoire des intercommunalités et l'histoire du Grand Paris, l'histoire des maires de banlieues dans leur rapport à l'État et dans l'exercice du gouvernement local, l'histoire de la « banlieue rouge » revisitée sous le prisme des conduites administratives et des compromis et l'histoire des personnels des collectivités locales (secrétaires généraux de mairie et personnel communal) sont les principaux thèmes sur lesquels portent ses travaux.

Le cadre chronologique de ses travaux s'étend des années 1880 au temps présent.

Ses dernières publications ont notamment porté sur l'histoire du Grand Paris, l'histoire de la fonction publique territoriale, l'histoire de la Seine-Saint-Denis, des offices publics d'HLM, des colonies de vacances et sur l'histoire de l'institutionnalisation des maires et de leurs groupements associatifs depuis les années 1880.

## Bibliographie

### Ouvrages

*Assainir l'agglomération parisienne. Histoire d'une politique interdépartementale de l'assainissement (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, avec la collaboration d'Éléonore PINEAU, Paris, Éditions de L'Atelier, 2010, 352 p.

*Sceaux et le « Grand Paris » du patriotisme municipal aux solidarités métropolitaines*, préface de Bertrand DELANOË, Sceaux, Collection Regards sur Sceaux, 2009, 145 p.

*La mort une affaire publique. Histoire du syndicat intercommunal funéraire de la région parisienne*, Paris, Éditions de l'Atelier, 2008, 287 p.

*Villes de banlieues. Personnel communal, élus locaux et politiques urbaines en banlieue parisienne au XX<sup>e</sup> siècle*, en codirection avec Jacques GIRAULT, Paris, Créaphis, 2008, 490 p. [Consultez l'introduction](#) ("Villes de banlieues, publié par Créaphis, est disponible en librairie")

*Paris/Banlieues. Conflits et solidarités, Historiographie, anthologie, chronologie, 1788-2006*, en codirection avec Annie FOURCAUT et Mathieu FLONNEAU, Paris, Créaphis, 2007, 480 p.

*Naissance d'un département et d'une préfecture dans le « 9-3 ». De la Seine banlieue à la Seine-Saint-Denis : une histoire de l'État au XXe siècle*, préfaces de Michel MARGAIRAZ et Marcel RONCAYOLO, Paris, La Documentation française, 2005, 192 p.

*Pantin, mémoire de ville, mémoires de "communaux" XIXe et XXe siècles*, (avec la participation) Geneviève MICHEL, direction des archives municipales de la ville de Pantin, 2001, 264 p.

## II. Les postulats de l'ouvrage

---

L'auteur se base sur le fait que la mort, associée à une dimension religieuse, profonde et intime de soi, est aussi une « affaire publique » dans la mesure où elle a sa propre réglementation, son contrôle mais également son protocole.

Il met avant le fait que la mort est devenue une politique publique au même titre que d'autres sujets (eau, gaz, et urbanisme) dont l'une des particularités est d'être décentralisée et déléguée au pouvoir municipal.

A travers l'histoire du SIFUREP, il met avant la « nécessité impérieuse » de maintenir la continuité du service public funéraire même en période de guerre et de crises sociales mais également au-delà des convictions politiques et religieuses.

## III. Les hypothèses

---

Cet ouvrage est basé sur des faits et uniquement sur faits. L'auteur n'émet donc aucune hypothèse. Ce livre est le fruit d'un long et fastidieux travail de recherches qu'a entrepris Emmanuel Bellanger.

Il est documenté par des archives (textes, photos, publications officielles) datant des années 1900 à nos jours.

## IV. Résumé de l'ouvrage

---

### Le Premier âge du syndicat Funéraire

Le syndicat funéraire a vu le jour le 22 décembre 1905. 31 communes se sont engagées dans une coopération intercommunale. La prise en charge des défunts de chaque commune est la mission principale de ce syndicat.

La création de ce syndicat est en réaction directe de la loi du 28 décembre 1904. Cette loi a institué le monopole communal funéraire. Elle a transféré la responsabilité et la gestion du service extérieur des pompes funèbres des fabriques des églises et des consistoires (cellule administrative des paroisses) à une autorité singulière à savoir la municipalité. On entend par service extérieur des pompes funèbres la partie transport de corps, la fourniture des cercueils, des corbillards, tentures extérieures de maison mortuaire, les voitures de deuil ainsi que les fournitures et le personnel nécessaires aux inhumations, exhumations et crémations. Le service dit « intérieur » reste à la charge des institutions religieuses. On entend par service intérieur tout ce qui est célébré dans les édifices religieux.

C'est à cette époque que le maire est devenu le garant du bon fonctionnement d'un service public funéraire essentiel à la cohésion sociale et politique de sa commune à savoir la prise en charge des inhumations. Les municipalités doivent désormais veiller sur « la décence et le bon ordre des convois sur la voie publique » et assurer « l'hygiène et la salubrité de toutes les opérations des inhumations (mise en bière, transport, mise en terre, crémation des corps...) ».

On parle alors d'un service municipal reconnu et contrôlé. Les maires se doivent d'assurer scrupuleusement la décence des obsèques et la protection des familles de « toute exposition aux spéculateurs cupides qui marchandent la mort ».

La question du mode de gestion se pose alors. En effet, ce choix est à l'origine des débuts difficiles du syndicat. Deux modes de gestion sont mis en avant : la régie ou la concession. Dans le premier cas, il s'agit de créer une structure propre à la gestion des pompes funèbres et dans l'autre cas de confier cette activité à une entreprise privée.

Le syndicat est alors divisé en 2 avec de chaque côté les partisans de l'action publique et de la municipalisation des pompes funèbres (la régie) et de l'autre les fervents défenseurs de l'entreprise privée PFG (Les Pompes Funèbres Générales créées en 1844).

C'est ainsi que face à la crainte de la majorité des maires du syndicat de devoir assumer des dépenses publiques de plus en plus conséquentes en raison de l'urbanisation, de l'exode rural massif et de la croissance démographique de l'époque, le syndicat a ainsi confié la gestion de ce service public aux PFG, pour une durée initiale de vingt années, le 6 septembre 1906.

L'entente communale a ainsi une portée d'ordre financière et de ce fait une incidence sur la hiérarchisation des populations. En effet, il faut à ce stade rappeler la contradiction majeure du texte de loi décembre 1904 qui instaure un service public « payant » et donc conforter l'inégalité de traitement des familles face à leur rang social et à leurs finances. Il est à noter que seules les obsèques des indigents restent à la charge des collectivités.

## Le syndicat funéraire à l'épreuve des guerres et des tensions sociales

La première guerre mondiale oblige le SIFUREP à adapter le service public funéraire.

L'économie de guerre pèse sur l'activité et la bonne marche du service public funéraire. En effet, la mobilisation des hommes sur le front et la rareté des chevaux, réquisitionnés par les autorités militaires obligent à revoir dès 1916 l'amplitude du service funéraire. Toutefois, les PFG ne sont pas pour autant paralysés.

C'est ainsi que grâce à la médiation des maires du SIFUREP, le personnel ouvrier attaché à la fabrication des cercueils a bénéficié d'un sursis d'incorporation.

Des tensions apparaissent entre le syndicat et les PFG en raison de la flambée des prix en cette période de guerre. En effet, les PFG demandent l'autorisation d'augmenter leur tarif ce que le SIFUREP refuse expressément. C'est ce que l'on appela la « crise des cercueils ». Un conflit social éclate et la menace de grèves des ouvriers des PFG pèsent lourdement sur la continuité du service public funéraire. Le SIFUREP et les PFG parviennent à un accord.

La Grande Guerre a laissé des séquelles avec près de 10 millions de morts sur l'ensemble des fronts. La dimension intime prend tout son sens au niveau des communes du SIFUREP. En effet, il s'agit de la perte de milliers de citoyens, d'intimes, de proches ou encore de voisins. C'est ainsi que le maire est devenu « l'artisan d'une patrimonialisation de la mort » légitimé par la loi du 25 octobre 1919 sur la « commémoration et la glorification des morts pour la France au cours de la Grande Guerre ».

Le monument aux morts est alors un objet politique. La loi de décembre 1915 renforce la position du maire dans ses prérogatives funéraires en lui confiant l'entretien des sépultures militaires. Le monument aux morts est fédérateur au-delà de la dimension religieuse et laïque. Il s'agit d'un lieu du souvenir rassemblant le plus largement possible la communauté derrière ses élus quelques soient leurs appartenances politiques.

Ainsi, on peut noter que jusqu'à la Grande Guerre, le SIFUREP est un « lieu de pacification et de formalisation de compromis et d'ententes entres élus locaux de toutes tendances politiques et de toutes confessions ». On peut ainsi dire que la gestion de la mort va au-delà des aspirations et des considérations politiques et religieuses.

L'entre-deux guerres fait apparaître un nouveau syndicat. Le SIFUREP affiche toujours sa volonté de fédérer plus de communes de la région parisienne. Ainsi en août 1924, le syndicat compte 44 communes contre 31 en 1905.

L'année 1924 voit apparaître des tensions en vue de la fin de la délégation de service public aux PFG. La question de la régie ou de la concession se pose de nouveau pour le SIFUREP. Face à l'incapacité de mettre en place une structure aussi importante, et à la position monopolistique des PFG, le SIFUREP n'a pas d'autres choix que de confier de nouveau la délégation aux PFG.

L'entre-deux guerres est pour le syndicat l'occasion de jouer un rôle de conciliateur entre le personnel des PFG et la direction de l'entreprise. En effet, le climat social se durcit. Des menaces de grèves de plus en plus pesantes obligent les communes à accepter une hausse des tarifs funéraires en vue d'augmenter le personnel des PFG. Cependant, l'hostilité est rapidement dépassée et le projet de caisse de retraite du personnel des PFG devient un enjeu de progrès et d'acquis sociaux. Cette caisse créée au début des années 1920 et prorogé par un nouveau régime de prévoyance destiné à couvrir les risques de vieillesse, mais aussi de décès et d'invalidité totale et permanente.

L'entre-deux guerres est également l'occasion pour les PFG d'asseoir leur position monopolistique nationale et mais également internationale. En effet, l'entreprise poursuit une stratégie d'incorporation de sociétés de pompes funèbres plus modeste. Elle fait par exemple l'acquisition de la société Roblot, l'une des plus vieilles maisons de pompes funèbres de Paris créé en 1860. Elle rachète également des sociétés en Belgique. Ainsi en 1933, l'implantation géographique des PFG confirme son développement économique et l'extension de ses marchés financés en grande partie par ses contrats renouvelés avec les communes de la banlieue parisienne.



La seconde guerre mondiale marque un tournant dans la vie du syndicat. En effet, les maires communistes ont été suspendus suite au décret du 4 octobre 1939. Ainsi en Seine banlieue, 27 communautés communistes n'ont plus de représentant du pouvoir exécutif.

L'expiration de la concession avec les PFG est prévue le 30 juin 1941. Au regard du contexte, le maintien de la privatisation du service funéraire au profit des PFG est voté à l'unanimité. Le traité de concession est voté pour une durée de 5 ans.

La mise en place du régime de Vichy réglemente l'activité des entreprises privées concessionnaires du service extérieur des pompes funèbres. On voit alors apparaître un durcissement de la réglementation funéraire.

Avec la guerre et les pénuries, l'autorité préfectorale valide le principe du paiement des frais de représentation. Ainsi, pour adhérer au SIFUREP, les communes doivent s'acquitter des frais de représentation.

La seconde guerre mondiale est l'objet d'une seconde crise majeure appelée « la crise des cimetières ». Cette crise n'est pas liée aux circonstances de guerre mais est dû aux mouvements d'urbanisation, à l'exode rural et à la densification des communes de la région parisienne. La dynamique intercommunale s'étend ainsi à la gestion des cimetières.

En effet, les communes manquent de place dans les cimetières. Des projets de création de nécropole voient le jour mais n'aboutiront pas en raison de leur éloignement de villes. La dimension intime de la mort se fait encore plus forte dans la mesure où les familles veulent que leurs défunts et donc les lieux de souvenirs et de recueils soient proches d'eux.

## Le syndicat des Trente glorieuses à la fin du monopole communal

La seconde guerre n'a pas affaibli la volonté du SIFUREP. En effet, dès la fin de la guerre et la remise en place des autorités communales, le compromis établi en 1930 par les maires, y compris ceux du parti communistes, est renoué. Le climat de guerre et surtout celui d'après guerre n'a pas entravé la volonté de collaboration institutionnelle. L'esprit de médiation des anciens du SIFUREP est conservé par les nouveaux membres.

Le temps du recueillement et de l'hommage aux résistants morts pour la France est venu. Le SIFUREP veille donc à la continuité et à la qualité du service funéraire toujours assurées par les PFG. A cette époque, les cérémonies ont une dimension symbolique encore plus affirmée et une dimension politique

monumentale. Les habitants des communes sont associés à ces obsèques municipales fédérant ainsi la « petite patrie communale ».

En avril 1945, un nouveau président du SIFUREP est élu à la quasi-unanimité. André Duval s'entoure de deux vice-présidents. Ce qui est encore mis en avant à ce stade, c'est l'union et l'entente par delà les clivages politiques. Toutefois, il est à noter que le parti communiste est de plus en plus représenté au sein du SIFUREP.

Les élections municipales de 1953 marquent le retour à la diversité politique, le « pluripartisme » ce qui a toujours caractérisé la vie du syndicat sauf lors de la seconde guerre mondiale et de la guerre froide.

A partir des années 60, les maires sont pour la première fois minoritaire à l'assemblée délibérative et dans la composition de l'exécutif du syndicat. En effet, les maires des grandes villes délèguent de plus en plus leurs obligations syndicales à leurs adjoints ou à leurs conseillers municipaux. Ainsi entre 1945 et 2008, le syndicat des pompes funèbres n'aura que pour président des adjoints aux maires. Les célébrations publiques restent pour les maires une prérogative communale de première importance. En revanche, la délégation communale est quant à elle relayé au second rang car moins en lien avec la vie municipale et sa « dimension affinitaire et clientélaire ». Les enjeux de pouvoir sont ailleurs comme par exemple au Conseil Régional ou encore au Sénat ou à l'Assemblée Nationale.

A cette époque, la question de la régie municipale est définitivement abandonnée. En effet, il est impossible pour le syndicat de « pouvoir donner satisfaction au désir des familles ». La prudence est de rigueur face à l'enjeu et à la perte financière qu'engendrerait une telle mise en place. La société PFG est alors confortée dans sa position et s'inscrit alors comme leader de son marché. En effet, la priorité de l'époque n'est pas donnée à la municipalisation des opérations funéraires qui nécessiteraient une mise de fonds très importantes. Le syndicat pris donc la décision d'augmenter régulièrement le montant de la redevance payée par les PFG. « Les frais de contrôle du service public sont ainsi passés de 65 francs en 1945 à 600 francs en 1951 pour les villes de plus de 1 000 habitants ».

L'activité funéraire, moins importante qu'en période de guerre, reste tout de même soutenue avec plus de 14 000 convois par an. Le traité de concession avec les PFG a été reconduit chaque année jusqu'en mai 1949.

Toutefois, les questions sociales d'avant guerre subsistent. En effet, le personnel funéraire n'est toujours pas reconnu au même titre que les personnels de l'eau ou encore du gaz. La loi de février 1950 sur l'établissement des conventions

collectives permis d'aboutir à une médiation. Les PFG refusèrent d'être liée par contrat au syndicat mais sous les pressions préfectorales durent accepter.

Des années 1950 à 1980, on assiste à une modernisation du service funéraire. En effet, le traité de juin 1955 impose l'abandon des convois tractés par des animaux au profit des voitures de deuil motorisées. Toutefois, les traditions et les souhaits des familles perdurent. Ce n'est qu'à partir des années 1970 et 1980, que les convois automobiles se répandent notamment en raison du déclin des rites religieux, de l'éloignement des cimetières communaux mais également du passage de la mort du domicile à l'hôpital. La rue est ainsi délaissée au profit de lieu de rassemblement tels que les maisons funéraires, les cimetières ou encore les crématoriums.

En contre partie de ces investissements, les PFG obtinrent une nouvelle fois le contrat de concession pour 12 ans puis 24 ans soit jusqu'en 1992.

La création des premiers cimetières communaux après la seconde guerre mondiale est le signe de nouvelles coopérations en matière d'intercommunalité mortuaire. Le SIFUREP n'est donc plus le seul protagoniste des services funéraires en région parisienne. La seconde guerre mondiale a accentué la « crise des cimetières ». Les projets de cimetière intercommunaux reprennent. Ainsi à la fin des années 1970, 6 cimetières intercommunaux ont donc été créés dans l'agglomération parisienne. Toutefois, le manque de place persiste en raison notamment de la loi de février 1928 qui autorise le renouvellement des concessions.

A partir des années 1980, la crémation est de plus en plus sollicitée. La mise en place de nouveaux équipements est de ce fait nécessaire. En effet, elle représente 1,87 % des obsèques en 1980 contre 0,3% en 1970. La crémation a franchi le seuil des 25 % en 2005. L'augmentation du recours à la crémation s'explique par une diminution des pratiques religieuses, le coût plus faible qu'une inhumation classique, les tarifs extrêmement élevés des concessions dans les grandes villes, l'absence d'entretien de sépulture pour la famille du défunt et surtout la densification du réseau de crématoriums.

Jusqu'en 1978, il n'y avait qu'un crématorium celui du Père Lachaise ouvert en 1889. Ainsi entre 1978 et 2007, 7 crématoriums ont été ouverts dans la proche banlieue parisienne. Leur gestion a été déléguée à des entreprises privées. En 2006, la France compte plus de 130 crématoriums. En parallèle, on assiste à la multiplication des funérariums en raison de la pression démographique, du changement de tradition du maintien du corps à domicile en raison de la promiscuité familiale et des grands complexes d'habitation.

La loi de 1993, dite loi Sueur, met fin au monopole communal. Toutefois, le texte maintient aux maires « leur rôle de gardien de la salubrité et de la décence publique. La loi confirme que le service « extérieur » des pompes funèbres reste une mission de service public mais désormais sans monopole. Ainsi, un service funéraire concurrentiel voit le jour.

Toutefois, en région parisienne, à la fin du XXème et au début du XXIème, les PFG conservent leur position dominante malgré les multiples critiques réalisées à son encontre à travers les années.

Depuis, les missions du SIFUREP sont restées sensiblement les mêmes à savoir la continuité du service public, l'égalité de traitement entre communes, assistance aux municipalités, protection des familles et contrôles des prestations et des tarifs de l'entreprise délégataire.

Toutefois, le syndicat n'a pas pu contenir la flambée des prix. Ils ont augmenté de 22,1 % entre 1992 et 1997. La disparition du monopole communal n'aura permis ni la maîtrise des tarifs ni une régulation du marché funéraire tant attendu par les associations de consommateurs.

## V. Les principales conclusions

---

La loi de 1904 est la traduction de la mise en place d'un long mouvement de laïcisation, de rationalisation et de professionnalisation des pratiques mortuaires.

Au travers de ces aspects se mêlent des considérations administratives, techniques, sanitaires et politiques mais également des aspects d'intérêts particuliers et économique sources de contentieux.

A travers des différentes lois en la matière, les relations entre les différents acteurs se sont très rapidement normalisées.

Le monopole communal a permis d'instituer un cadre et des règles en matière de gestion funéraire. Les différents acteurs se sont ainsi adaptés et organisés en conséquence.

Toutefois, le SIFUREP et les PFG ont bénéficié des évolutions urbaines, démographiques et religieuses afin de conforter leur position d'acteur majeur du service funéraire.

L'histoire du SIFUREP ici racontée, traduit par delà les époques et les difficultés, la volonté de mettre en place une autorité de contrôle des services funéraires mais également une volonté de protéger et d'accompagner les familles dans cette terrible épreuve que représente la mort.

La dimension publique de la mort est alors révélée. Elle est fédératrice par delà les aspirations politiques et religieuses mais également les guerres et les crises sociales majeures.

## VI. Commentaires critiques et actualité de la question

---

Cet ouvrage met avant la dimension organisationnelle d'un sujet encore tabou celui de la mort. En effet, il retrace la mise en place des différentes organisations à travers le XXème et le début du XXIème siècle.

Le SIFUREP encore très actif a tout perdu de son influence sur le marché funéraire en raison de la perte du monopole communale. La mission première du maintien des prix par l'ouverture du marché à la concurrence n'a pas eu les effets espérés en matière de prix et de position dominante des PFG.

Les PFG sont toujours leader de leur marché et réalise plus d'un tiers de obsèques nationales chaque année. Il ne s'agit plus d'une entreprise familiale mais d'un groupe (Groupe OGF) composé de presque 6 000 collaborateurs et doté d'un réseau de plus de 1 000 points de ventes répartis sur l'ensemble du territoire. Les managers du Groupe détiennent 51% du capital et les 49% restant sont détenus par un fond de pension.

Les PFG ont toujours su s'adapter et profiter de leur position de prestataire historique. En effet, si l'activité pompes funèbres reste l'activité principale. Les PFG ont alors conforté leur position de leader en fabricant leurs cercueils via leurs 2 usines de production mais également en s'adaptant à la demande du marché de la prévoyance funéraire. Elles contrôlent ainsi l'ensemble de la chaîne des services funéraires. Par ailleurs, les PFG continuent leur stratégie d'acquisition d'opérateurs locaux, lancé dans l'entre-deux guerres, afin de conforter et stabiliser leur part de marché.

Le prochain déficit des PFG sera notamment de faire face à la concurrence de plus en plus rude dans le secteur avec notamment son principal concurrent Roc'Eclerc et sa stratégie d'obsèques à bas prix. L'opérateur historique fervent défenseur de la qualité des prestations et de l'aide apportée à ses familles en deuil n'entend pas relayer ses services à une stratégie low cost mais proposer des prestations et produits de qualité à des prix concurrentiels.