



14 & 15 décembre 2004

Salle du CCN à Montreuil

Conférence nationale

Service public,

Emploi, statut,

Outil syndical

CONSTRUIRE L'AVENIR

DOCUMENT PRÉPARATOIRE

Réforme de l'Etat, décentralisation, LOLF, nouvelle gestion des ressources humaines, administration électronique...
 Pas à pas, le gouvernement a mis en place les instruments d'une profonde réforme de la Fonction publique.

Les gouvernements qui se sont succédés ont inscrit dans leur priorité la mise en œuvre de cette réforme. Le fondement de l'orientation politique a été acté lors de la mise en place du gouvernement Raffarin. Il s'agit de structurer un appareil d'Etat restreint composé de personnels politiques et d'experts décidant des orientations et des applications avec des prérogatives en matière de pilotage, de régulation, de contrôle social.

Les missions publiques n'entrant pas dans ce cadre doivent être externalisées, transférées à d'autres acteurs, collectivités territoriales, secteur privé, etc...

Ces politiques sont déterminées au plan national. Elles se placent ou s'intègrent dans une dimension internationale, notamment européenne.

L'ensemble de l'édifice républicain de la Fonction publique, dans sa conception au service de la Nation, avec en corollaire les acquis historiques du statut général de la Fonction publique, est aujourd'hui mis en question.

Face aux multiples attaques, nous avons à établir un lien fort et constant avec les usagers qui expriment à la fois leur attachement au Service public et une demande de meilleure prise en charge de leurs besoins comme avec les personnels pour riposter aux politiques gouvernementales. Travailler à des alternatives porteuses de progrès économique et social, de conquête de nouveaux droits pour les personnels et les citoyens, est une impérieuse nécessité.

C'est bien dans une telle perspective que nous inscrivons notre démarche et nos propositions pour un outil CGT plus efficace dans la Fonction publique de l'Etat.

UNE DÉMARCHE CONQUÉRANTE POUR LE SERVICE PUBLIC ET L'EMPLOI

I - FAIRE BARRAGE AUX POLITIQUES DESTRUCTRICES ET AUX RECLS SOCIAUX

I-1 LA CONSTRUCTION ENGAGÉE D'UN NOUVEL APPAREIL D'ETAT DANS NOTRE PAYS EN CONFORMITÉ AVEC LES OBJECTIFS DU MEDEF !

Le programme de la droite est en symbiose parfaite avec les revendications du Medef. Son objectif vise un appareil d'Etat répondant à ses propres exigences et besoins en matière de régulation, de cohésion sociale, de réglementation... dans la recherche du profit maximum. Il revendique clairement la privatisation de toutes les tâches lucratives, notamment l'entretien des routes, les cantines scolaires, les parcs de véhicules, la gestion de l'immobilier, l'informatique....

Ce gouvernement ne peut se prévaloir de mieux répondre aux besoins des usagers : au contraire, nous assistons à la suppression des services publics de proximité, à l'augmentation du coût d'accès aux services publics, à l'accentuation des inégalités, de la précarité...

Ses orientations s'inscrivent dans « un toujours plus » libéral que l'on retrouve au plan européen avec par exemple le rapport Bolkenstein ou au plan mondial avec les négociations en cours sur l'A.G.C.S. (Accord Général sur le Commerce et les Services).

L'objectif commun recherché est de généraliser la concurrence dans le secteur des services publics : santé, éducation... et de faire implorer les garanties collectives reconnues aux salariés en permettant que la réglementation sociale applicable soit celle du pays d'origine. Des salariés d'entreprise de services à faible coût de main-d'œuvre pourraient travailler dans ces conditions en France, en Allemagne,...

→ Quelles stratégies ministérielles de réforme ?

Il apparaît clairement qu'il s'agit de réexaminer les missions non dans la perspective d'un meilleur service public mais dans celle d'une accélération du désengagement de l'Etat, de la réduction des effectifs, en externalisant les missions ou en les abandonnant, dans une logique financière.

Le ministre de la Fonction publique a ainsi présenté son programme devant la conférence des ambassadeurs le 27 Août dernier : « l'Etat doit être productif. Nos principaux partenaires en sont conscients et certains, les anglo-saxons, les suédois, les italiens ont pris de l'avance... ». Quelle est cette avance : la perte du statut des fonctionnaires en Italie ? La politique Thatcher de privatisation et de généralisation des agences en Grande-Bretagne ?

Pour ce qui concerne la Suède, le conseiller du ministre, Bernard Spitz est là pour préciser les propos.

Dans ce pays, le ministère des Finances est limité à 300 personnes, ministre inclus. Sur ce modèle, le ministère français des Finances devrait passer de 180 000 à 1800 agents, nous dit-il !

Pour accélérer les restructurations, le gouvernement se dote d'un nouvel outil : « le comité d'examen des stratégies ministérielles de réforme » présenté comme indépendant avec Francis Mer, l'ancien ministre des Finances, l'ancien ministre italien de la Fonction publique qui a œuvré dans son pays à mettre à bas le statut, un sous-ministre canadien qui a privatisé des services ferroviaires, le contrôle de la circulation aérienne et des aéroports, le PDG de Carrefour...Le catalogue des 225 mesures prioritaires est une longue liste de missions dont il est décidé l'abandon sans évaluation réelle des conséquences autres que financières, et des services et emplois à supprimer en conséquence.

→ **Quelle « décentralisation » ?**

La loi « libertés et responsabilités locales » a été promulguée le 17 Août 2004 dans les conditions du 49-3. Nous avons combattu une loi qui s'inscrit à la fois dans le cadre d'une politique de réduction des missions publiques avec un remodelage structurel d'un nouvel appareil d'Etat et de la réforme de la Constitution avec le principe d'une « république décentralisée ».

Cette politique s'attaque directement à la conception d'un cadre national unitaire et solidaire, aux principes de droits égaux pour tous les citoyens tels qu'ils découlent de l'héritage de la Révolution Française avec la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, des grandes luttes sociales avec notamment les acquis de la Libération (1944/1945) et les droits reconnus dans la Constitution de 1946 repris dans le préambule de la Constitution de 1958.

Le Premier ministre veut s'attaquer à « l'impasse de l'Etat providence » !

Les droits de chacun devraient-ils demain se négocier dans chaque portion du territoire ? La voie serait ouverte non seulement à la diversification de ceux-ci mais également à leur régression et à un moins-disant social dans le cadre d'une mise en concurrence exacerbée.

Les actions que nous avons menées ont contribué à mettre au premier plan la question de l'égalité de traitement des citoyens, d'une politique solidaire d'aménagement du territoire, des financements et de l'emploi public.

Nous avons également mis l'accent sur la complémentarité nécessaire entre le rôle de l'Etat et celui des collectivités territoriales.

Les questions demeurent entières...

- **En ce qui concerne le service public** : la décentralisation sert de prétexte à une accélération des privatisations. Ainsi dans le domaine des aéroports, des privatisations sont d'ores et déjà engagées dans les aéroports locaux. Pour ce qui concerne les aéroports nationaux, un projet de décret vise à ouvrir leur gestion aux capitaux privés. Il en serait de même pour les ports d'intérêt national.
- **Sur le plan économique et financier** : l'Etat transfère les moyens qu'il consacre actuellement à ces missions. Or, il est communément admis que les routes nationales souffrent d'un retard d'entretien depuis une vingtaine d'années du fait des ponctions réalisées sur le budget de l'Equipement. Il manque 30 000 emplois dans les effectifs ATOSS. Au ministère de la Culture, ce sont également des charges qu'on transfère avec par exemple les monuments historiques. Au total s'opère un transfert de déficit qui va conduire les collectivités territoriales soit à augmenter la fiscalité –mais la limite sera vite atteinte- soit à tailler dans les missions publiques avec l'abandon et/ou la privatisation de tâches. Déjà, de nombreux départements sont confrontés à de lourdes difficultés pour financer le RMI-RMA.
- **Sur le plan des droits des personnels des services transférés**, la situation est pour beaucoup celle de l'incertitude sur le devenir de l'emploi, sa localisation, les conditions de travail.

→ **La LOLF, plus d'efficacité, de transparence dans la loi de finances ?**

La LOLF votée le 1er août 2001 devait viser la recherche d'une meilleure performance et le renforcement des pouvoirs des parlementaires.

La CGT ne saurait défendre la présentation de la loi de finances telle qu'elle découlait de l'ordonnance de 1959.

La mise en œuvre progressive de la LOLF est loin de permettre d'accroître la transparence. Son élaboration reste essentiellement le fait de petits cercles de la haute technocratie administrative.

La performance recherchée est celle de la réduction de toute force des budgets des ministères.

La « fongibilité asymétrique » désigne en fait l'emploi comme source première des économies budgétaires.

La L.O.L.F. devient l'instrument principal dans la panoplie des outils au service du gouvernement, pour introduire la rentabilité financière dans la gestion des services publics, favoriser l'externalisation des tâches qui peuvent l'être, promouvoir une nouvelle gestion des ressources humaines dans une logique d'emplois et de métiers.

La gestion de la Fonction publique devrait se rapprocher de celle d'une vaste entreprise de services avec une Direction Générale de la Fonction publique transformée en D.R.H. de groupe...

I – 2 LA VOLONTÉ DE METTRE À BAS LES GARANTIES FONDAMENTALES DES FONCTIONNAIRES ET LE STATUT GÉNÉRAL :

→ **Une politique salariale avec le gel des salaires, la carotte du mérite...**

La chute de la valeur du point par rapport au coût de la vie ne cesse de s'accroître. Pour s'en tenir aux évolutions récentes, le décrochage, de janvier 2000 à aujourd'hui, avoisine les 5 %. En

cumulé, les pertes de pouvoir d'achat sur la période représentent, en moyenne, l'équivalent d'un mois de traitement.

Outre ces pertes de pouvoir d'achat considérables, le tassement de la grille indiciaire se poursuit. Le salaire minimum fait le yo-yo avec le SMIC, les débuts de carrière – y compris en catégorie A – sont à peine plus élevés.

ANNEE	SMIC BRUT	TRAITEMENT BRUT 1 ^{ER} ÉCH. CAT. B	RAPPORT SMIC/ 1 ^{ER} ÉCH. B	TRAITEMENT BRUT 1 ^{ER} ÉCH. CAT. A	RAPPORT SMIC/ 1 ^{ER} ÉCH. A
1983	536 €	713 €	1,330	940 €	1,754
2000	1 049 €	1 222 €	1,165	1 473 €	1,404
2004	1 153 €	1 274 €	1,105	1 529 €	1,326

Le surendettement s'accroît chez les fonctionnaires.

C'est dans ce contexte que s'amplifie fortement la campagne autour du salaire au mérite et de l'individualisation des carrières. LOLF (avec, en particulier, les critères de performance), réforme de la notation, accroissement des primes et de leur modulation... le gouvernement ne manque pas d'idées pour parvenir à ses fins.

C'est aussi dans ce contexte qu'interviennent les attaques contre l'action sociale interministérielle avec une forte réduction des crédits au projet de budget 2005 (transfert aux C.A.F., suppressions de prestations...), et un désengagement de l'Etat-employeur de ses obligations envers les agents et leurs familles.

→ **Une politique contre l'emploi.**

La pression s'exerce sur l'emploi au plan quantitatif. Le projet de budget 2005 affiche d'ores et déjà 7 200 suppressions nettes d'emploi. Il faut rajouter la réduction du nombre des emplois jeunes et des CES.

C'est également la **précarité qui se renforce** avec la situation de milliers d'agents non titulaires pour lesquels le gouvernement refuse d'envisager un plan de titularisation à la hauteur de la situation.

→ **Un projet de loi dit « de modernisation de la Fonction publique »**

Déjà porté par le gouvernement précédent, il est repris par l'actuel. La concertation avec les organisations syndicales étant réduite à la portion congrue, il est difficile d'en connaître le périmètre précis et le calendrier exact (dépôt au Parlement en début 2005 ?).

Il semble probable qu'il portera sur les sujets des non-titulaires, du PACTE et du dialogue social et des corps de fonctionnaires.

Pour ce que l'on en connaît, les projets du Ministre sont là aussi globalement irrecevables. En effet, touchant à des dossiers fondamentaux qui soulèvent de vraies questions, les dispositions qu'il décline visent principalement à gérer la Fonction publique comme une entreprise privée. C'est dans ce cadre qu'il faut situer le projet du ministre de supprimer les corps existants dans la Fonction publique pour les remplacer par des cadres de fonction.

Le Conseil d'Etat a déjà, dans son « rapport public 2002 », proposé de telles perspectives dans ce qu'il a appelé une solution qui vise à « combiner éléments statutaires et éléments fonctionnels ». Le tout pour répondre à d'incontournables besoins de « souplesse » de gestion, bien entendu.

En fait, de telles orientations conduisent à privilégier dans la gestion le fonctionnel au détriment du grade (qui, lui, appartient à l'agent). Tout ce qui est attaché au statut particulier du corps est relégué au second plan ; dont la formation et par-là une bonne part de professionnalisation.

Au total, c'est bien un système qui répond à la facilitation d'une mobilité liée aux restructurations, à des parcours professionnels au profil et au mérite. Avec les autres aspects évoqués plus haut, cela constitue bel et bien un ensemble cohérent dont l'objectif est de démanteler le Statut général.

Dans le même temps, les attaques contre les libertés sociales, touchant à la criminalisation de l'action syndicale, prennent une ampleur particulièrement grave. Dans ce cadre, les services publics et la Fonction publique sont notoirement visés. Ce sont, notamment, les actions intentées contre nos collègues de l'Équipement des Landes et de Charente-Maritime ; c'est encore la volonté de restreindre le droit de grève dans les transports publics.

II – POUR UNE DEMARCHE DE RECONQUETE DU SERVICE PUBLIC ET DES DROITS

II-1 LES MÊMES DROITS DU CITOYEN SUR TOUT LE TERRITOIRE

La Constitution française reconnaît des droits à tous les citoyens : droit au travail, à l'éducation, à la culture...

L'action de la CGT est d'agir inlassablement pour le respect et la mise en œuvre des droits, la conquête de nouveaux droits, avec, en premier lieu, le droit à l'emploi pour tous, le droit à un logement décent, le droit à la santé...

Les luttes de 2000 et du printemps 2003 ont mis fortement l'accent sur l'égalité des droits sur tout le territoire.

Ce principe d'égalité, hérité de la révolution française est un élément constitutif de nos valeurs de société.

L'Etat doit pouvoir jouer tout son rôle pour l'exercice des missions publiques relevant du niveau national mais aussi pour assurer l'égalité de traitement des citoyens, mettre en œuvre des politiques solidaires sur le territoire. L'action des collectivités territoriales doit s'inscrire en complémentarité.

II-2 UNE FONCTION PUBLIQUE DE LA NATION

La Fonction publique n'appartient pas à une élite administrative ou à un parti politique. Elle est au service de la Nation.

L'UGFF se prononce pour une profonde rénovation et une démocratisation de la Fonction publique de l'Etat.

La transparence, l'efficacité économique et sociale et la proximité doivent guider les transformations nécessaires.

→ Des droits nouveaux doivent être reconnus aux citoyens et agents publics

Un guide méthodologique pour l'élaboration du budget de l'Etat avec la LOLF a été réalisé par la commission des finances de l'Assemblée et du Sénat, la Cour des comptes et le comité interministériel d'audit des programmes.

Il n'hésite pas à faire référence à l'article 14 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui stipule « tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants la nécessité de la contribution publique, la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »

Mais les auteurs du guide ne précisent nulle part où, quand et comment se formulent les « attentes des usagers. »

De la même façon, la mobilisation des personnels est jugée indispensable pour la mise en œuvre de la LOLF mais les personnels et leurs organisations syndicales sont écartés de l'élaboration du budget, alors même que le statut général des fonctionnaires prévoit que les organisations syndicales peuvent débattre à tous les niveaux des questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail. Les organisations syndicales ont également le droit de participer, au sein des organismes consultatifs, à l'organisation et au fonctionnement des services publics.

L'UGFF, par conséquent, entend mener l'action pour que ces droits soient respectés.

En premier lieu, des instances telles les commissions de service public associant les usagers, les agents publics, les élus, doivent être installées à tous les niveaux : au plan local, départemental, régional, national.

Ces instances doivent être dotées de nouvelles compétences pour débattre de l'ensemble des questions, depuis le recensement des besoins jusqu'à l'évaluation de l'efficacité des services.

Les CTP doivent être pleinement compétents pour débattre de l'ensemble des questions budgétaires comme celles relatives aux champs et au contenu des missions, à tous les niveaux institutionnels.

Les personnels et les usagers doivent pouvoir être associés à l'élaboration des indicateurs des programmes, ils doivent être informés et pouvoir débattre des bilans d'activité des services.

→ **Un lien à retisser entre la Fonction publique de l'Etat et les citoyens**

L'UGFF dénonce une politique qui se traduit par l'éloignement du service public de l'utilisateur avec notamment la fermeture des services de proximité.

Les administrations de l'Etat doivent au contraire s'ouvrir à la société et être pleinement au service des citoyens.

La réorganisation des services au niveau départemental et régional doit viser une meilleure réponse aux besoins et une plus grande efficacité sociale.

La mise en place des pôles régionaux en région doit être débattue avec les différents acteurs : usagers, élus, personnels.

Les plans stratégiques de l'Etat dans les régions et départements, élaborés dans le secret des cabinets des préfets sans aucune concertation avec la population, les élus, les organisations syndicales, doivent être remis en cause et donner lieu à débats publics.

II-3 DES GARANTIES STATUTAIRES RENOUVELÉES, UNIFIÉES.

Face à ces lourds enjeux, l'UGFF-CGT doit bien entendu continuer à refuser et à combattre les projets régressifs.

Pour autant, notre action ne peut se limiter à cela. Il est primordial que nous fassions vivre nos propositions pour qu'elles soient mieux partagées par le plus grand nombre et pour qu'elles donnent force à nos luttes.

Sur le Statut, nous réaffirmons que la position statutaire du fonctionnaire n'est nullement un privilège mais la condition incontournable pour que soient garanties la neutralité et l'indépendance de l'agent public dans l'exercice de ses missions. Il en va donc du contenu même des services publics.

Notre démarche est résolument tournée tant vers la défense de nos acquis fondamentaux avec la Fonction publique de carrière que vers le renforcement des garanties statutaires qui lui sont liées.

→ **Notre action prioritaire vise la revalorisation du pouvoir d'achat de la valeur du point d'indice.**

Lors du dernier congrès de l'UGFF, nous avons considéré qu'une première mesure de revalorisation de 10 % de la valeur du point d'indice était indispensable pour répondre à l'urgence de la situation. C'est à partir de son augmentation substantielle que nous devons avancer vers le salaire minimum à 1.400 € mensuels. Depuis la situation a continué à se dégrader. Le budget 2005 tel qu'il s'annonce lors de la rédaction de ce document fait l'impasse sur toute mesure de revalorisation salariale. C'est ce qui conduit l'UGFF à tout faire **pour créer les conditions de l'action unitaire sur les salaires avec l'appel aux autres organisations syndicales à des initiatives communes de mobilisation**. A partir du constat sur la situation, il s'agit de réunir les conditions de l'intervention des personnels, de contraindre le gouvernement à l'ouverture de négociations salariales.

Ces éléments doivent nous conduire à mener l'action contre la politique d'individualisation des primes, les primes au mérite, à l'emploi... et pour leur intégration dans le traitement.

UNE ACTION INTIMEMENT LIÉE...

→ **À la revalorisation de la grille indiciaire...**

Les objectifs doivent viser :

→ La revalorisation des bas salaires avec des mesures de relèvement significatif du minimum Fonction publique que nous avons qualifié de « sous-smic ».

→ La reconnaissance des qualifications dans une nouvelle grille en mettant fin aux déclassements intervenus. L'ensemble des catégories doit être repositionné en tenant compte du niveau réel de qualification exigé à partir des principaux diplômes existants.

→ **à l'emploi public...**

Alors que le gouvernement annonce qu'il veut supprimer 40 000 emplois par an d'ici 2015, l'UGFF propose de faire du remplacement de tous les départs en retraite par des personnels titulaire

l'objectif de tous.

Nous appelons de la même façon à agir contre la précarité et pour la titularisation des non-titulaires. C'est pourquoi, l'emploi de contractuels –fussent-ils des CDI- sur des besoins permanents doit être dénoncé et combattu. En conséquence, nous continuons à revendiquer un plan de titularisation massif des non-titulaires effectué sur des créations nettes d'emplois.

L'UGFF a toujours mené l'action pour une possibilité de recrutement dans la Fonction publique pour des personnes sans qualification. Cette modalité doit être encadrée précisément par des dispositions assurant la transparence et l'égalité de traitement.

De même, la CGT se doit d'être totalement présente et actrice sur les questions des modalités spécifiques de recrutement et de pré-recrutement.

→ **aux garanties statutaires...**

Alors que l'ambition à peine dissimulée du gouvernement est mettre à bas le statut, en le contournant avec de nouvelles règles de gestion fondées sur la logique des métiers et des profils individuels, la CGT revendique sa modernisation à partir de ses principes fondateurs :

- la séparation du grade et de l'emploi, le recrutement par concours qui garantissent l'indépendance du fonctionnaire,
- l'unicité de la grille salariale,
- des organismes paritaires permettant l'expression des personnels,
- un ensemble de droits syndicaux.

→ **à l'action sociale...**

Nous revendiquons une action sociale de qualité qui soit un droit des agents, prenant en compte leurs besoins diversifiés, particulièrement en direction des jeunes et des retraités, dans un contexte de renouvellement générationnel. Il s'agit de préserver et élargir la protection sociale des agents, notamment du régime obligatoire et statutaire avec un financement de l'employeur.

Cela suppose une gestion de proximité avec un rôle prépondérant des personnels au niveau des services et au plan interministériel, départemental et régional.

L'investissement de nos organisations et de nos collectifs départementaux et régionaux est pour cela décisif.

→ **aux droits sociaux...**

En refusant catégoriquement toute remise en cause du droit de grève déjà largement encadré, nos propositions sur le droit syndical et le dialogue social méritent d'être affinées et davantage popularisées. En particulier, sur les organismes paritaires, sur la notion d'accord dans la Fonction publique, sur les moyens d'intervention des usagers-citoyens.... de nouveaux éléments mériteraient probablement d'être apportés aujourd'hui.

→ **à la défense de nos retraites...**

L'action résolue doit se poursuivre pour le droit à la retraite à 60 ans -moins pour les travaux pénibles-, sur la base de 75 % du dernier traitement. Nous revendiquons l'intégration des primes au traitement.

Les situations injustes qui résultent de la loi Fillon doivent être combattues. Il en est ainsi des mères de famille fonctionnaires et des restrictions sur les départs anticipés pour longues carrières dans la Fonction publique.

UN OUTIL SYNDICAL POUR ÊTRE PLUS NOMBREUX ET PLUS EFFICACES

I- LA RÉFLEXION DE TOUTE LA CGT SUR LA PERTINENCE DE SON ORGANISATION INTERNE

L'UGFF ne se situe pas en dehors de la CGT. Dans la suite des 46ème et 47ème Congrès en regard de l'évolution des structures et du système de cotisations, l'UGFF doit pouvoir trouver toute sa place.

A l'occasion de son 23ème Congrès, l'UGFF a défini ses positions sur ces questions :

- Pour une reconnaissance statutaire de l'UGFF : une clarification est nécessaire dans les statuts confédéraux, sur le rôle et la place de l'UGFF, afin de pouvoir mener un travail plus efficace au sein des structures territoriales de la CGT.

- Contre un circuit de répartition des cotisations centralisé : l'UGFF reste attachée à un système dans lequel l'affiliation s'opère sur la base de la décision de chaque syndicat, le reversement étant la traduction concrète de cette affiliation volontaire.
- Pour une cotisation en pourcentage répartie par champ professionnel, avec le maintien du versement par les syndicats à l'UGFF.

Lors du CCN des 29 et 30 septembre derniers, Bernard Thibault a rappelé les enjeux de la réflexion de la CGT sur ses structures syndicales. « *Il n'y a pas d'activité syndicale performante sans la prise en compte de la réalité et de l'évolution des rapports sociaux, sans la prise de conscience de ce que, tant pour la confrontation des idées que pour la coordination et la conduite de l'action, le choix d'une organisation syndicale ouverte à tous les salariés dans un cadre confédéré implique des structures adaptées, des comportements ouverts, des objectifs partagés, des règles de vie acceptées et respectées.*

Il s'agit de réfléchir aux modes d'organisation qui nous permettront d'améliorer de façon très sensible nos facultés de réactivité et d'anticipation, nos capacités de pénétration et d'intervention dans les entreprises et dans les territoires, notre force de conviction dans le débat public (...)

Pour faire vivre un syndicalisme solidaire, il devient de plus en plus urgent de redéfinir une démarche cohérente alliant territoires et professions dans le contexte d'aujourd'hui. »

Le CCN de septembre 2003 avait donné mandat à cinq commissions (« syndicat, « UL », « UD », « région », « fédérations ») pour dresser un état des lieux du fonctionnement de ces structures CGT. Dans le prolongement de ces premières réflexions, le CCN de septembre 2004 a décidé de la mise en place de trois commissions, l'une sur le syndicat, la seconde sur l'organisation territoriale de la CGT, la troisième sur son organisation professionnelle. Elles seront chargées de présenter des suggestions et des orientations lors d'un CCN fin 2005. Celui-ci évaluera ce qu'il conviendra de mettre en forme dans la préparation du prochain Congrès confédéral, prévu dans le dernier trimestre 2006.

La décision prise par la CE de l'UGFF de poursuivre et approfondir le débat sur l'outil syndical, à l'occasion de la Conférence nationale, s'inscrit bien dans ce calendrier. D'autres raisons, liées aux évolutions de la Fonction publique d'Etat, confirment également l'opportunité de ces débats.

II – QUELLES CONSEQUENCES DE L'EVOLUTION DE LA FONCTION PUBLIQUE D'ETAT SUR NOTRE OUTIL SYNDICAL ?

L'UGFF se doit de réfléchir à la façon d'apporter efficacité et cohérence aux interventions et actions des syndiqués CGT de la Fonction publique d'Etat, cela dans tous les lieux et les niveaux de décision. Depuis plusieurs congrès, l'UGFF établit parmi ses priorités celle d'émerger comme point de convergence, comme outil solidaire pertinent, que ce soit dans les départements et les régions, notamment au travers de « collectifs UGFF ». Les évolutions de l'appareil d'Etat, de la Fonction publique et de ses modes de fonctionnement et de gestion confortent ces orientations.

II-1 MIEUX ORGANISER L'ACTIVITÉ DE L'UGFF DANS LES TERRITOIRES

II-1-1. La mise en place et la dynamisation des collectifs départementaux UGFF

Toute l'activité des fédérations de fonctionnaires, syndicats nationaux et unions nationales, souffre de l'insuffisance de mise en commun au niveau local, départemental et régional.

Construire un syndicalisme CGT des fonctionnaires de l'Etat ancré dans chaque territoire, est une nécessité absolue soulignée par les congrès de l'UGFF successifs. Elle est aujourd'hui devenue vitale, pour aborder les enjeux de la territorialité, construire collectivement les alternatives CGT, en phase avec la réalité des différents secteurs de la Fonction publique d'Etat, pour peser sur la politique interministérielle des services de l'Etat, un outil organisationnel cohérent à l'échelon des départements et territoires est indispensable.

Les collectifs départementaux UGFF, outils d'élaboration et de mise en œuvre des revendications des personnels de la Fonction publique d'Etat, ont vocation à répondre à ces besoins. Au sein des UD, ils participent aussi à une meilleure appréhension des enjeux et des questions revendicatives de notre secteur.

Cette orientation, largement partagée lors de nos congrès, ne se concrétise pas. Comme à l'occasion du 23ème Congrès, nous recensons une trentaine de collectifs départementaux. Les formes prises par ces groupements restent diverses : collectifs de fonctionnaires d'Etat, collectifs Fonction publique,

collectifs Services publics. L'insertion dans la vie de l'UD n'est pas toujours effective, lorsqu'elle n'est pas problématique. A l'occasion du départ à la retraite de l'animatrice ou l'animateur du collectif, l'activité de celui-ci peut être remise en cause.

Il ne s'agit pas de nier ce qui existe, ni de noircir à l'envi le tableau, mais bien de porter un regard lucide sur le développement des collectifs départementaux UGFF. Il s'agit surtout d'examiner ensemble et de décider ensemble des moyens à mettre en œuvre pour passer un cap dans le déploiement de l'activité UGFF dans tous les départements : de toute évidence, il convient d'aller notamment vers une plus grande implications des syndicats et fédérations de l'UGFF pour accélérer ce déploiement.

II-1-2. L'impulsion des formations syndicales décentralisées

Créer les convergences entre syndiqués CGT de la Fonction publique d'Etat, susciter le besoin d'une organisation au niveau départemental, cela peut se faire plus facilement quand les intérêts et les problèmes communs sont clairement identifiés. C'est cette réflexion qui a justifié la conception et la mise à disposition des UD et des collectifs existant d'un module de formation décentralisée de 2 jours sur les grandes déclinaisons actuelles de la réforme de l'Etat : décentralisation, stratégies ministérielles de réforme, LOLF. Là où ces formations se sont déroulées (Gironde, Ille et Vilaine,...), elles ont répondu à un besoin et ont constitué des moments forts de la vie des collectifs. D'autres sessions départementales sont prévues, mais pas partout et surtout pas là où n'existe pas de collectif.

Cette formation est clairement un outil pour aider à la mise en place de collectifs UGFF là où ils n'existent pas. Cela signifie que la direction nationale de l'UGFF et son bureau doivent définir comme une priorité le recensement des potentialités pour l'organisation de cette formation, ainsi que les contacts avec les UD pour sa mise en œuvre pratique, y compris sous forme de soutien.

II-1-3. L'implication dans la vie des UD

L'objectif des collectifs départementaux UGFF est celui de la mise en place d'organisations souples intégrées à la vie des UD. L'élaboration collective d'une démarche revendicative CGT des fonctionnaires de l'Etat peut permettre de mieux nourrir la réflexion et l'intervention des UD sur les services publics au sens général, et vient compléter la mise en place par celles-ci de collectifs Services publics.

Ne nous voilons pas la face : il y a encore beaucoup de travail de conviction à faire auprès des UD, beaucoup de chemin à faire dans l'investissement effectif des syndiqués CGT fonctionnaires d'Etat dans l'interprofessionnel. Souvent les camarades responsables des UD attendent une explication et une clarification des enjeux de la Fonction publique d'Etat. A nouveau, le module de formation décentralisée est un outil intéressant pour aller à la discussion dans les UD et gagner l'investissement de celles-ci dans la mise en place de collectifs départementaux.

II-1-4. L'intervention auprès des usagers et des élus pour la défense et l'amélioration du Service public

Les collectifs départementaux n'ont pas vocation à fonctionner en vase clos, ils doivent être des outils organisationnels pour l'action et l'intervention. Au-delà de l'interpellation des responsables administratifs, ils doivent s'impliquer et apparaître en tant que tels dans le débat citoyen pour la défense et l'amélioration de ce bien commun qu'est le Service public. Les abandons de missions publiques, la disparition dans certaines zones du Service public, les conséquences de la décentralisation sont des questions sur lesquelles les collectifs doivent intervenir auprès des usagers et des représentants qu'ils ont élus. Cette démarche systématique, comme elle peut se développer par exemple en Ardèche, donne du sens et de la visibilité aux collectifs. Elle permet également de nourrir la réflexion et l'intervention des UD : c'est bien là en effet le premier lieu d'échange avec les usagers du Service public, organisés au sein de la CGT.

II-1-5. l'impact de la nouvelle organisation territoriale de l'Etat

Dans la droite ligne de la loi de décentralisation, le gouvernement poursuit la réforme de l'administration territoriale de l'Etat. L'objectif est de faire de la région, dans les processus de décision, d'organisation et de pilotage des services, d'allocation des moyens, pour reprendre les termes de la loi, « l'échelon majeur de l'organisation territoriale française ».

Le regroupement des services régionaux et interrégionaux en 8 pôles de compétences préfigure un vaste mouvement de déconcentration de la gestion des personnels, des fusions de corps, voire la création d'instances consultatives interministérielles.

Les préfets de régions auront des compétences accrues concernant la réorganisation régionale de l'Etat, l'organisation des services publics de l'Etat dans les départements, la situation des personnels. Le mouvement syndical CGT des fonctionnaires d'Etat se doit d'apporter des réponses revendicatives à ce niveau, en améliorant en particulier son intervention dans le cadre régional.

II-1-6. Quelle organisation au niveau régional ?

Le 23ème Congrès de l'UGFF pointait l'émergence de la région comme un niveau de cohérence et de décision. La loi de décentralisation est venue depuis renforcer cette évolution. Le Congrès pointait également l'existence dans plusieurs secteurs de l'UGFF d'outils CGT de coordination au plan régional (UNSEN, SNPTTE, SNADGI,...) et l'objectif de favoriser tant la prise en compte des questions de l'Etat par les Comités Régionaux CGT que la coordination des fonctionnaires de l'Etat.

L'existence des SRIAS (Section Régionale Interministérielle de l'Action Sociale), confrontés à la décentralisation de l'action sociale et où de nombreux de camarades sont investis, l'émergence d'instances consultatives interministérielles constituent des raisons d'améliorer cette coordination. Mais c'est surtout, encore une fois, la création partout de collectifs départementaux qui permettra d'avancer dans la présence de l'UGFF au niveau régional. Force est de constater que depuis le Congrès, la réflexion sur ce sujet a peu, ou pas, avancé. Nos concertations, les réflexions confédérales et le renforcement du rôle des régions nous y obligent aujourd'hui.

II-2 MIEUX ORGANISER L'ACTIVITÉ TRANSVERSALE ET SOLIDAIRE AU NIVEAU NATIONAL

II-2-1. Confirmer la démarche des groupes de travail permanents ou temporaires sur un dossier revendicatif précis

Cette démarche, mise en œuvre de façon plus systématique depuis deux Congrès, répond à deux soucis :

- Associer concrètement les composantes de l'UGFF à l'analyse des dossiers revendicatifs.
- Permettre d'alimenter les réflexions, les débats de la commission exécutive, améliorant ainsi le fonctionnement collectif de l'UGFF et par là même la qualité de sa démocratie interne.

La constitution de ces groupes de travail, permanents ou temporaires, sur des sujets variés (décentralisation, réforme de la notation, administration électronique, action sociale, ...) est devenue une pratique courante. Reste cependant à améliorer les modalités de transmission des travaux de ces groupes de travail à la CE, et de prise en compte par celle-ci, afin que ces réflexions et analyses puissent profiter à toutes les composantes de l'UGFF.

II-2-2. Développer le travail transversal sur les catégories

Les atteintes au Statut général des fonctionnaires, l'explosion de la grille Fonction publique par le biais des régimes indemnitaires, phénomènes constatés et dénoncés par l'UGFF depuis plusieurs années, justifient de mettre en commun les réflexions sur les déroulements de carrières, l'évolution des missions et de leur exercice par les agents de l'Etat. Les perspectives du salaire au mérite, d'une gestion interministérielle des ressources humaines motivent encore plus la nécessité d'un travail transversal de l'UGFF sur les catégories, comme cela existe déjà sur la catégorie A.

II-2-3. Améliorer le fonctionnement et la participation à la CE et au bureau

Dans le souci de doter l'UGFF d'organes de direction efficaces et représentatifs des diversités professionnelles et du « terrain », notre dernier Congrès avait désigné 52 camarades à la CE et 15 au bureau, celui-ci devant se réunir toutes les semaines.

Après 1 an 1/2 de fonctionnement, on ne peut que constater la continuation d'errements anciens : participation faible aux CE, désaffection systématique ou présence épisodique aux réunions de CE ou de bureau pour certains, difficultés qui en découlent pour que les instances de direction de l'UGFF remplissent leur rôle décisionnaire.

L'objectif n'est pas de stigmatiser les camarades et les organisations « défaillantes », mais plutôt de réfléchir aux raisons qui expliquent ces désaffections.

De même des efforts doivent encore être faits dans l'information des membres de la CE, leur sollicitation dans les prises de décision et le suivi de leur application, afin de permettre à la CE de jouer pleinement son rôle de direction nationale de l'UGFF.

II-2-4. Assurer le renouvellement des militants

Dans les années à venir, nombre de fonctionnaires, et donc nombre de militants et responsables CGT aux niveaux local et national, vont partir à la retraite. De quelle façon les composantes de l'UGFF, l'UGFF elle-même, prennent-elles en compte le travail nécessaire de renouvellement des équipes militantes ? Force est de constater que cette question n'est que rarement, voire jamais, évoquée dans les débats de la CE. Elle est sans aucun doute traitée et réfléchi dans les organisations composant l'UGFF, mais à aucun moment les expériences et approches sur cette préoccupation commune ne sont confrontées.

Sur cette question du « renouvellement des cadres syndicaux », l'UGFF n'a pas vocation à se substituer à ses composantes, encore moins à donner des directives. Mais ne peut-elle pas apporter une aide, en particulier par le biais de la formation syndicale ? Le stage « La Fonction publique dans tous ses états », qui a fait l'objet de deux sessions à Courcelles en 2004 et dont trois sessions sont programmées en 2005, ne peut-il pas constituer une occasion d'armer théoriquement des camarades amenés à prendre des responsabilités accrues dans les années à venir ?

Pour ne citer qu'un exemple, la FERC inclut dans le plan de formation syndicale qu'elle communique à ses syndiqués les formations UGFF et, surtout, a un suivi et une réflexion sur les candidatures proposées, afin que ces stages s'inscrivent dans leur recherche globale de renouvellement des équipes militantes.

II-2-5. Améliorer la collecte et la circulation des informations

Pour voir clair dans les évolutions actuelles de la Fonction publique d'Etat et pouvoir réagir efficacement, les syndiqués ont un besoin accru d'informations sur les décisions gouvernementales, les orientations européennes, traduites par des textes législatifs et réglementaires, des rapports, des projets de directives. L'UGFF doit notablement améliorer la façon dont elle collecte toutes ces informations, d'origines diverses, et surtout dont elle les met à disposition des syndiqués.

II-3. Créer les conditions d'échanges et de travail commun avec les syndiqués des autres pans de la Fonction publique, des services publics.

Impulser résolument la création de collectifs UGFF dans les départements, réfléchir à la coordination au plan régional des réflexions et des initiatives revendicatives des syndiqués CGT de la Fonction publique d'Etat, c'est permettre que l'« identité UGFF » émerge au niveau territorial, passe par une assise et des débats du « terrain ». Ce faisant, une « vie UGFF » au niveau local permettrait un travail plus efficace avec les structures départementales des fédérations CGT de la Santé, des Services publics, des PTT, en faisant vivre la dimension Fonction publique au sens large.

De même, l'élaboration collective d'une démarche revendicative CGT des fonctionnaires d'Etat nourrira d'autant mieux la démarche des collectifs Services publics, là où les UD les ont mis en place.

Pendant de ce qui vient d'être noté au niveau local, il paraît nécessaire de rendre plus réguliers et plus formels les échanges, analyses, initiatives avec les organisations CGT de la Fonction publique (Services publics, Santé, et PTT sur le champ concernant les fonctionnaires notamment). Cela existe -par exemple un travail commun est engagé avec la Fédération des Services publics sur les transferts de compétences et de personnels au 1er janvier 2005, sur la comparaison des déroulements de carrière et les droits statutaires- mais cela mériterait d'être renforcé, pérennisé.

III – LE SYNDICALISME FACE AU RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS

Comme déjà souligné, les départs massifs en retraite prévus pour les prochaines années vont toucher de manière importante nos forces syndicales actuelles. Nous devons anticiper et engager une démarche volontariste dans deux directions :

- convaincre les nouveaux recrutés de la Fonction publique d'Etat de rejoindre la CGT,
- maintenir les syndiqués à l'intérieur de nos structures après leur départ à la retraite.

Le 23ème Congrès de l'UGFF, pour répondre à ces enjeux, avait décidé des orientations générales :

- ▲ d'une campagne offensive de renforcement et d'adhésion,
- ▲ d'amélioration de la présence dans les écoles, les centres de formation initiale,
- ▲ de développement de la formation syndicale,
- ▲ de développement de l'activité spécifique en direction de la catégorie A,
- ▲ de syndicalisation des retraités.

Si des efforts concrets ont certainement été faits sur ces sujets par l'UGFF et par ses composantes, il est difficile d'avoir une vision complète de l'application de ces orientations et des résultats obtenus. Il est pourtant vital pour le syndicalisme CGT des fonctionnaires d'Etat que la Conférence nationale et sa préparation soient l'occasion de faire le point, et aussi de voir comment l'UGFF peut aider ses composantes dans la mise en œuvre du Plan National de Syndicalisation décidé par le CCN et qui doit être opérationnel dès janvier 2005.

CONCLUSION

La réflexion de toute la CGT sur la pertinence et les évolutions de son organisation interne interpelle l'UGFF, de même que les modifications du rôle et du périmètre d'intervention des administrations d'Etat. En abordant les questions liées à son outil syndical, l'UGFF entend participer de manière constructive au débat confédéral. Notre analyse est qu'il convient de favoriser les évolutions en termes de vie syndicale, de démarche et d'échange. Nous ne fixons pas d'évolutions structurelles *a priori*, pour deux raisons :

- d'abord les enseignements de l'histoire et de l'expérience de l'UGFF ;
- mais aussi qu'il est hasardeux et souvent contreproductif de prédéterminer une finalisation en termes structurels, tant ce sont les besoins de l'activité qui, dans leur rapport avec l'existant, doivent conduire les évolutions.