

La Fonction publique et le syndicalisme dans la Fonction publique

L'USAC-CGT a organisé le 3 juin dernier, à l'amphithéâtre de la DGAC à Farman, un colloque sur la Fonction publique et le syndicalisme dans la Fonction publique, cadres qui conditionnent entièrement notre vie professionnelle. Ce colloque était ouvert à tous les agents de la DGAC. Il s'agissait d'offrir une séquence didactique aux personnels sur des sujets de toute première importance mais rarement, voire jamais abordés d'un point de vue objectif. L'ambition était de mettre en perspective les valeurs fortes de la Fonction publique et du syndicalisme, trop souvent caricaturées. C'était également l'occasion offerte aux personnels de dialoguer directement avec les plus hauts responsables de notre ministère ainsi qu'avec des personnalités faisant référence dans ces domaines.

L'USAC-CGT remercie tous les agents qui ont participé à cet événement salué à tous les niveaux et qui a été de l'avis général de haute tenue et très apprécié. Suivie par de nombreux agents, sur place et en visioconférence, cette initiative originale, sans précédent, fera date et s'inscrit dans la mémoire de la DGAC.



**Colloque
du 3 juin
2014**



Pour que les débats aient ce haut niveau, l'USAC-CGT avait obtenu la présence de :

- **Anicet Le Pors**, ancien ministre de la Fonction publique de 1981 à 1984. Il est le père fondateur du statut général des fonctionnaires. Il est à l'origine de la création des trois versants de la Fonction publique : État, territoriale et hospitalière. Qui mieux que lui pouvait venir nous entretenir de ces sujets ?
- **Myriam Bernard**, directrice adjointe du cabinet de Marylise Lebranchu, ministre actuelle de la Fonction publique, empêchée au dernier moment en raison du déplacement ce jour là du Conseil des ministres. Mme Bernard, ex sous directrice à la DGAFP est, comme l'a souligné Anicet Le Pors, probablement la personne qui connaît le mieux la Fonction publique.
- **Vincent Mazauric**, secrétaire général du MEDDE (ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie), représentant Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État aux transports, impliqué fortement dans le dialogue social du ministère, président du CT ministériel.
- **Jean-Marie Pernot**, chercheur à l'IRES (institut de recherches économiques et sociales). Spécialiste de l'évolution du syndicalisme, conférencier. Il a écrit plusieurs ouvrages sur les relations sociales.
- **Jean-Marc Canon**, secrétaire général de l'UGFF-CGT (Union Générale des Fédérations de Fonctionnaires), acteur de premier plan du dialogue social au sein de la Fonction publique.
- **Nicolas Baille**, secrétaire général de la FNEE-CGT (Fédération Nationale de l'Équipement et de l'Environnement), acteur de premier plan du dialogue social au sein du MEDDE, notre ministère.

Les tables rondes étaient animées par **Norbert Bolis**, IEEAC, secrétaire national de l'USAC-CGT.

Voici donc des extraits de cette conférence sur des sujets essentiels, reprenant les mots des intervenants. Nous avons voulu garder leurs paroles sans autres commentaires afin de ne pas en dénaturer le sens. C'est leurs avis sur les thèmes proposés qui nous intéressent et que nous restituons ici tels qu'ils ont été dits lors de ces débats. Vous pouvez également voir et entendre des extraits des débats sur www.usac-cgt.org.

Sur la situation générale

Perte de repères, manque d'idées...

Anicet Le Pors : René Raymond caractérisait le XX^e siècle comme un siècle prométhéen, c'est à dire un siècle où l'homme pensait dominer la nature, qu'il pourrait lui même, de part sa propre volonté et en éliminant toute influence transcendantale, définir son propre destin. Et puis tout s'est écroulé à la fin. Nous sommes dans une période ingrate, de transition entre un siècle prométhéen et un siècle dont on ne sait pas ce qu'il sera. On peut s'interroger sur les causes. Parmi les causes il y a un plus grand détachement des citoyens vis à vis de l'État nation, il y a une complexification de la nature de classe qui était plus simple au XX^e siècle, il y a une évolution géopolitique sous toute une série d'exemples, un changement des mœurs considérable, et surtout un effondrement des grandes idéologies messianiques, la théorie néoclassique pour les libéraux, l'État providence pour la social-démocratie, le marxisme pour le courant communiste. Tout cela s'est, sinon effondré, tout du moins considérablement affaibli, et ça se traduit dans la vie pratique par cette perte de repères que j'ai essayé de caractériser il y a une vingtaine d'années dans un livre intitulé «*Pendant la mue le serpent est aveugle*». C'est une phrase de Ernst Jünger. Et aujourd'hui Edgar Morin parle de métamorphose. Je crois que c'est bien de cela qu'il s'agit et c'est pourquoi je pense que le déficit principal actuel, non seulement pour le mouvement syndical, mais en général, c'est qu'on manque d'idées. Et c'est pourquoi je crois que le mouvement syndical a aussi la responsabilité de réfléchir sur des idées nouvelles, faire l'autocritique qu'il faut sur les idées anciennes, essayer de forger un corpus de desseins national et mondial qui soit convaincant et qui entraîne le reste.

Statut général des fonctionnaires



Un peu d'Histoire...

époque de grande alternance, c'est celui de la Fonction publique de carrière ou de la Fonction publique d'emploi. C'est le choix de la Fonction publique de carrière pour tous qui a été fait. Mais j'ai eu le souci, plus que de faire une construction juridique solide, ce qu'elle a été, de fonder cette construction sur des principes susceptibles de donner naissance à des règles de droit et ancrés dans notre Histoire, je reviens donc à l'Histoire.

- Principe d'égalité qui a sa source dans l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen,
 - Principe d'indépendance avec comme référence la loi sur les officiers de 1839 qui affirme que le grade appartient à l'officier, si l'emploi est à la disposition du roi,
 - Principe de responsabilité, article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.
- C'est l'ensemble de ces trois principes que je considère comme caractéristiques de la conception aujourd'hui du fonctionnaire citoyen.

Trente ans après, le statut est toujours debout. L'ordonnance du 4 février 1959 n'avait duré que 24 ans et le statut de 46 seulement 12 ans. Mais il a été l'objet de 225 modifications législatives. La plupart de dénaturations du système primitif.

Depuis je déplore qu'il n'y ait pas de réaction aux 225 dénaturations du statut au plan législatif. Pourtant il serait simple de demander à un gouvernement comme celui-ci par exemple d'abroger les conséquences de la loi Galland (les corps ont été remplacés par des cadres d'emploi dans la Fonction publique territoriale, loi du 13 juillet 1987, *ndlr*) et de revenir à la situation antérieure à l'amendement Lamassoure (30^{ème} indivisible de l'amendement du 30 juillet 1987, par lequel il y a prélèvement du trentième de la rémunération pour toute durée de grève égale ou inférieure à une journée, *ndlr*). Ca ne coûterait rien au surplus et ça permettrait à ce gouvernement de s'afficher avec la couleur qu'il prétend avoir. Mais on observe que lorsqu'un gouvernement de droite succède à un gouvernement de gauche, il n'hésite pas à revenir sur ce que ce gouvernement a pu faire. Mais lorsqu'un gouvernement de gauche succède à un gouvernement de droite, il est comme intimidé et il ne revient pas.

Jean-Marc Canon : *Pour la CGT le statut général des fonctionnaires est l'acte fondateur de 1983. Ça reste le socle moderne et contemporain et surtout un socle porteur d'avenir. C'est avant tout une garantie pour les citoyens. C'est une garantie de l'intérêt général, de l'égalité de traitement des citoyens devant la Fonction publique, tout cela reste d'une brûlante actualité.*

Statut et droit de grève

Anicet Le Pors : Nous n'avons fait qu'inscrire dans le statut le droit de grève qui existait avant. Nous avons préféré l'écrire dans la loi plutôt que le laisser en l'air à la discrétion de la jurisprudence du Conseil d'État.



Un statut en constante évolution

Anicet Le Pors : Je suis pour la réforme statutaire. Un texte comme celui-là, s'il n'est pas modifié, s'il ne suit pas l'évolution des besoins techniques, de l'environnement international, est appelé à se scléroser. Mais je ne comprends pas qu'on puisse faire de la bonne réforme de la Fonction publique si on n'assainit pas ce qui s'est passé depuis 30 ans. Comment peut-on laisser dans le statut des dispositions qui comme celles-là sont si contraires à la conception française de la Fonction publique ?

Jean-Marc Canon : Je veux tordre le cou à une contrevérité disant que le statut serait quelque chose de figé, les fonctionnaires seraient des gens qui ne bougent jamais, il n'y a pas de réformes dans la Fonction publique. *Une des vertus cardinales de la Fonction publique c'est l'adaptabilité qu'elle doit avoir par rapport aux besoins de la société.* Mais évolution pour la CGT ça ne veut pas dire dégradation, et encore moins démantèlement, et encore moins remise en cause. *La CGT réclame aujourd'hui encore l'abrogation du 30^{ème} indivisible.*

Fonction publique/ service public

Myriam Bernard : La qualité de notre service public, l'égalité des territoires, le fait qu'un service public doit être assuré sur l'ensemble du territoire, est corrélé au fait qu'il faut une Fonction publique et des agents publics, et le choix a été fait depuis longtemps, confirmé en 1983, *le service public est assuré par des agents publics qui ont un statut différent de celui des salariés.*

Les valeurs du service public sont aussi les valeurs de la Fonction publique. Les grands principes sont les mêmes, l'égalité, l'adaptabilité, la continuité.

Notre Fonction publique a vieilli en termes d'attractivité, nos grilles de rémunération sont désormais insuffisantes pour attirer les meilleurs talents, nous n'avons pas recruté en 2013 les personnels qui auraient dû l'être dans les ministères prioritaires (éducation nationale, enseignement supérieur, sécurité, justice). C'est problématique. La grille de rémunération a vieilli, elle ne reconnaît pas les écarts entre les catégories statutaires, le bas du B est impacté par le bas du C, et si on ne fait rien, dans 3 ans le bas du A sera quasiment le bas du C. Ce n'est pas souhaitable. Nous recrutons des personnels avec des diplômes, il faut bien pouvoir les payer à hauteur de leurs bagages universitaires ou grandes écoles. *Il faut donc restaurer les écarts. Il faut aussi que nous restaurions la carrière dans la durée* pour permettre aux agents d'avoir un espoir de gain de rémunération pendant une période plus longue.



Service public et Europe

Anicet Le Pors : On ne peut prendre de bonnes décisions que si on remonte au concept de service public. *Il y a une quinzaine d'années, un rapport du Conseil d'État disait : l'Europe fait plus qu'être hostile au service public, elle l'ignore.* Même si a été développée l'idée de statut d'intérêt général avec ses deux catégories, économique et non économique, il n'en reste pas moins que le service public est considéré comme l'exception de la règle de la concurrence (article 106). Donc la Fonction publique et le service public sont regardés par nos partenaires comme une exception, comme une sorte d'anomalie.

Il y a 5,4 millions de fonctionnaires en France, il y en a 700 000 en Allemagne, donc huit fois moins. Est-ce que ça veut dire que nous avons huit fois plus d'agents publics ? Évidemment non. Simplement nous avons couvert par la loi des agents qui ailleurs sont couverts par des contrats individuels ou collectifs.

Myriam Bernard : Le projet pour la Fonction publique est de conforter, de garantir notre Fonction publique de carrière, ses valeurs, une Fonction publique ouverte à la promotion sociale, à l'ascenseur social. *Nous ne suivrons pas les sirènes européennes, nous ne suivrons pas l'exemple anglo-saxon, c'est le mauvais exemple, c'est ce que nous ne voulons pas faire.*

Fonction publique/ Établissements publics



On parle de la respiration du service public, du secteur public. Pendant mes 16 ans au Conseil d'État j'ai vu des décrets qui transformaient des services administratifs en établissements publics administratifs, des EPA en EPIC, des EPIC en sociétés d'économie mixte, certaines sociétés d'économie mixte en entreprises privées chargées le cas échéant de mission de service public ou de délégation de service public, j'ai vu des dizaines de décrets suivre ce chemin, je n'en ai pas vu un seul suivre le chemin inverse. Ce n'est plus de la respiration, c'est de l'expiration du service public.

Anicet Le Pors



Syndicalisme et politique

Il y a eu la RGPP qui est la réforme bestiale, qui n'est fondée sur aucun raisonnement, qui est le degré zéro de la pensée.

Anicet Le Pors

Jean-Marie Pernot : Le débat syndicalisme/politique est un débat aussi ancien que le syndicalisme. Il est embouteillé par les trois sens du mot politique qu'on mélange en français dans un seul terme : la politique c'est à la fois la lutte pour le pouvoir, c'est l'ordre de la cité, le sens historique, et c'est ce qu'on appelle les politiques publiques. Le mouvement syndical a un peu renoncé à se situer, à s'impliquer dans la question de la lutte pour le pouvoir, c'est la question des rapports parti/syndicat qui n'est qu'une toute petite partie du rapport à la politique. Par contre sur les autres champs, politiques publiques, ordre de la cité, l'histoire montre que le syndicalisme ne peut pas y échapper, et que ceux qui pensent échapper à ça en se déclarant apolitiques sont généralement rattrapés par la politique elle-même.

Nicolas Baille : Le contexte politique, le pacte de responsabilité par exemple, a des conséquences très directes sur les services de nos ministères, diminution des effectifs, des crédits d'investissement. Le syndicat ne peut pas être en dehors de ce contexte là tout en étant représentant des personnels. Le syndicat n'est pas une organisation politique, mais il n'est pas en dehors du monde politique puisqu'il en est un acteur.

Sur la question des rapports de forces

Anicet Le Pors : Le statut de 83/84 est survenu après un vrai rapport de forces traduit dans les élections, et c'est donc ce rapport de forces qui a fait bouger les choses.

Jean-Marie Pernot : *Le rapport de forces c'est un constat, on n'a pas besoin de l'exalter ou pas, je réagis toujours face à cet espèce d'irénisme social qui voudrait que les problèmes peuvent se régler entre gens raisonnables autour d'une table, parce que ça ne se passe pas comme ça.*



Jean-Marie Pernot : Rapport de forces/immobilisme, au fond un avion qui vole, il vole lui aussi sur des rapports de forces, des rapports entre des forces, mais un avion ne vole pas s'il n'avance pas. Dans la société c'est un peu pareil, les rapports de forces c'est ce qui permet de construire des compromis, d'avancer. *Comme pour la signature d'un accord, quand on estime que ce qu'on a gagné est supérieur à ce qu'on risque, on signe Mais la bataille ne s'arrête pas là.*

Jean-Marc Canon : La CGT est très attachée au dialogue social, à la concertation, le mot n'est pas antinomique du rapport de forces.

Anicet Le Pors : Le dialogue social se trouve dans une conjoncture où il m'apparaît être plus une diversion qu'une chose sérieuse, c'est pourquoi je pense que l'établissement d'un rapport de forces fait aussi partie du dialogue social.

Dialogue social

Myriam Bernard : Le projet parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) va faire l'objet d'une négociation longue, 8 à 10 mois, qui démarrera dès que les OS le souhaiteront, qui va réinterroger nos modes de gestion, nos règles statutaires, nos règles de rémunérations, pour essayer de préparer les règles de la Fonction publique de l'avenir. La CGT fait partie des signataires très importants puisque l'accord couvrira les trois Fonctions publiques et que la CGT est le premier syndicat dans l'ensemble de la Fonction publique. Nous écouterons toutes les organisations syndicales, nous écouterons bien-sûr les propositions, avis, suggestions, accords, désaccords de la CGT en sa qualité de première organisation.

Vincent Mazauric : Nous devons, dans le dialogue, incarner le respect dû à chaque agent, et le respect que nous tous devons aux tâches du service public. *Il faut sinon penser à tout, du moins penser à tout le monde.* Je voudrais à cette occasion, que je trouve très bonne, bravo pour cette réunion, partager quelques idées sur ce qu'est, ce que doit être, ce que pourrait être le dialogue social.

Jean-Marc Canon : *Je salue l'initiative et je crois qu'elle est de nature, et j'en suis persuadé, à faire progresser le débat en confrontant nos points de vue.* Cette initiative montre que la Fonction publique et le service public en général sont porteurs d'enjeux cruciaux, d'autant plus que dans la période actuelle de crise économique, nous avons besoin de réponses fortes sur les missions d'intérêt général. Ces réponses ne peuvent plus être renvoyées aux calendes grecques.

Propositions pour la Fonction publique

Jean-Marc Canon : - La CGT considère que, s'il faudra toujours des agents non titulaires dans la Fonction publique, besoins ponctuels, besoins très spécialisés, 1 million d'agents non titulaires c'est trop et ça remet en cause le fondement auquel nous sommes très attachés. A un emploi permanent de la Fonction publique doit correspondre un emploi de fonctionnaire et de ce point de vue là j'appelle de mes vœux que le gouvernement mette en place un véritable plan de titularisation plus ambitieux qu'il ne l'est à l'heure actuelle.

- *La CGT demande l'intégration des primes dans le traitement des fonctionnaires, en tout cas de la partie des primes qui ont un caractère de complément salarial.*

- La CGT réclame que pour tout agent de la Fonction publique qui a une carrière complète, on puisse assurer une amplitude salariale de 1 à 2 au moins.

Ce qui est certain c'est qu'aujourd'hui la situation est explosive. Permettez quelques chiffres pour me faire comprendre :

- Il y a 25 ans, le salaire minimum de la Fonction publique était 6% au dessus du SMIC, aujourd'hui il est au niveau du SMIC.

- Il y a 25 ans, 12% des effectifs des trois versants de la Fonction publique étaient entre 106 et 110% du SMIC, aujourd'hui c'est le double, on a 25% des effectifs de la Fonction publique entre le SMIC et 110% du SMIC.

- Il y a 25 ans, en catégorie C sur les deux premiers grades, l'amplitude indiciaire était de 35% pour 25 ans de carrière, aujourd'hui, sur la même période, l'amplitude offerte est de 19%. Une régression de quasi 2 dans les plus bas salaires.

- En catégorie A, car la CGT se soucie aussi des cadres, il y a 25 ans on recrutait un agent de la catégorie A dans la Fonction publique à bac+3 en moyenne, il était recruté à 75% au dessus du SMIC. Aujourd'hui, le même agent de catégorie A, recruté à bac +5, la qualification a augmenté, on peut s'en féliciter, est recruté à 10% au dessus du SMIC. Il ne faut pas qu'on vienne nous dire qu'on ne peut pas faire autrement, parce que dépenses publiques, parce que patin, parce que couffin, on ne peut pas être d'accord la-dessus.

Jean-Marc Canon



- L'ensemble des salaires, primes, pensions versé aux agents de la Fonction publique a reculé dans le PIB sur les 20 dernières années de 0,5 points de PIB, ce qui fait 10 milliards d'euros. Ce sont des choix politiques.

Régime indemnitaire, PFR et RIFSEEP

Myriam Bernard : *Oui nous nous sommes trompés avec la PFR. Nous sommes obligés de l'abroger.*

Nous avons récemment sorti fin mai le nouveau régime indemnitaire, le RIFSEEP, qui part sur une philosophie un peu comparable, mais il y a une grosse différence, la majeure partie est fonctionnelle et la partie minoritaire est le mérite.

Sur les catégories C on est parti sur 90% de fonctionnel, 10% de mérite. On a remis les choses à l'endroit. En plus il y a des barèmes qui seront publiés avec la part fonction, la part mérite, et donc il n'y aura plus possibilité de faire n'importe quoi.



Nicolas Baille



Quand il n'y a pas de recul majeur, qu'il y a des avancées mesurables, signer un accord n'est pas une position de mise en difficulté. Cela permet de cranter un certain nombre d'avancées et ensuite d'essayer de faire encore bouger les lignes. Ce qui est acquis est nécessaire dans un contexte difficile.



Nicolas Baille

Sur la division syndicale

Nicolas Baille : - *L'émiettement, la division syndicale ne sont pas propices à l'efficacité syndicale.* Les enquêtes montrent que les personnels demandent l'unité syndicale et cherchent l'unité y compris dans l'action.

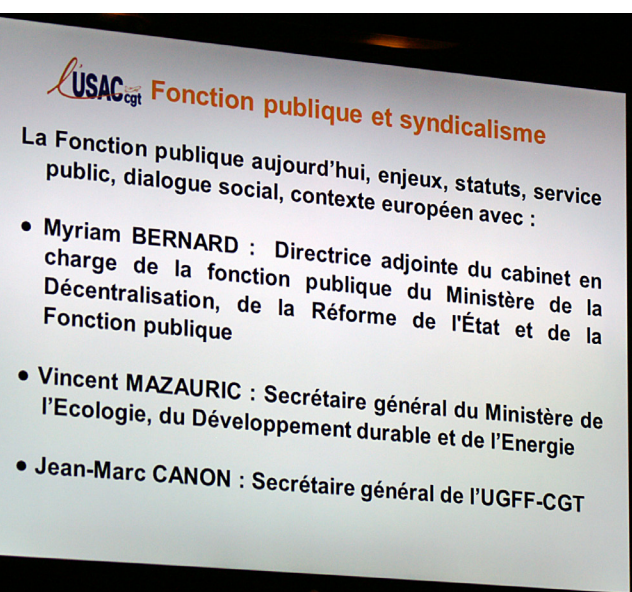
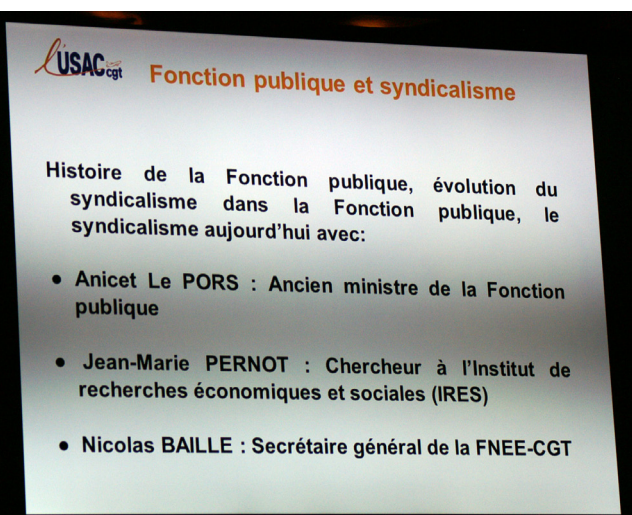
- Partant que l'unité syndicale était recherchée, qu'avec la FSU nous avons des convergences très fortes, nous avons fait le choix d'une liste unitaire au Comité Technique Ministériel. Cela participe de l'évolution du syndicalisme. *On ne peut pas dire que la division n'est pas la solution et ne rien faire.*
- Créer la liste unitaire doit engager un vrai débat dans le syndicalisme français sur la recombinaison syndicale, en opposition à l'émiettement syndical qui n'est pas propice à la défense des intérêts des personnels et n'est pas attendu par les salariés.

Syndicalisation

Jean-Marie Pernot : Pour être efficace, il faut que le mouvement syndical ait aussi des adhérents.

Sur la notion de réformisme syndical

Jean-Marie Pernot : Les journalistes parlent souvent d'un camp des réformistes et peinent un peu à qualifier l'autre camp et même à lui donner des frontières. *Personnellement la qualification de réformiste, je m'en méfie tellement elle est vague.*



Élections

Myriam Bernard : *Il y aura les élections professionnelles du 4 décembre. Bien évidemment les résultats sont scrutés par les politiques.*

Vincent Mazauric : Sur la représentativité, nous avons un taux de participation très important aux élections professionnelles et c'est ça qui à mes yeux est fondamental. C'est ce qui fait tenir la représentation.

Jean-Marc Canon : On doit avoir deux objectifs à partager, c'est de réussir au niveau du taux de participation, rien ne serait pire pour tout le monde que nous ayons une baisse de la participation des agents de la Fonction publique. La période actuelle, les séquences politiques que nous venons de vivre doivent nous interpeler, c'est très lourd, nous devons assurer le maximum de participation à ces élections.

Corporatisme

Nicolas Baille : La CGT, comme confédéré, a le souci permanent dans les négociations ministérielles de répondre à l'intérêt des différents corps qui constituent notre administration et à la diversité des services vu le périmètre très large du ministère des transports. On ne défend pas un service ou une catégorie au détriment d'autres. *La position de la CGT est bien l'intérêt général et celui des différents services face à des organisations syndicales corporatistes.*

Vincent Mazauric : *La juxtaposition de caractéristiques particulières ne fait pas un paysage général*, et nous pouvons, surtout dans une paire de ministères qui a le charme de rassembler tant de métiers, et de se traduire par autant de statuts, bien faire, choisir les bonnes réformes, fusionner quand c'est bien, mais pas quand c'est pas bien, traiter avec équité, et ça ça met les choses, les gens et les corps en rapport les uns avec les autres.

Quelques mots pour finir

Anicet Le Pors : On a quitté un XX^e siècle volontariste, prométhéen, comme on l'a dit. On est dans une période ingrate, une période qui ressemble à ce qu'Alfred de Musset disait lorsqu'il écrivait dans Confession d'un enfant du siècle, *«on ne sait à chaque pas qu'on fait si on marche sur une semence ou un débris État»*. Je crois qu'on est dans une situation comme celle-là, ingrate, qui demande surtout de la lucidité. Si on a de la lucidité, si on comprend où on est, si on comprend les difficultés, les contradictions qui sont à l'oeuvre dans cette métamorphose, comme disait Edgar Morin, c'est une source d'optimisme. Je crois que la situation actuelle est caractérisée par une bipolarisation. D'une part une individuation renforcée qui peut être analysée soit comme un égoïsme, soit comme un appel à la responsabilité du citoyen, sujet de droit. Et à l'autre pôle, une responsabilité du genre humain, sans doute la première occurrence dans l'Histoire des Hommes, la protection de la planète, la conviction de l'unité de destin, tout cela va appeler des exigences plus fortes d'interdépendance, de coopération internationale, de solidarité des hommes, or ces expressions ont un nom en France, c'est le service public, *et c'est pourquoi je crois profondément que le XXI^e siècle doit être l'âge d'or du service public et de la Fonction publique.*

