



7^{ème} Congrès de la FSESP, 14-17 juin 2004, Stockholm

Fédération Syndicale Européenne des
Services Publics
45 Rue Royale
1000 Bruxelles
Tel. : 32 2 250 10 80
Fax : 32 2 250 10 99
E-mail : epsu@epsu.org
Site Web : www.epsu.org

Résolution R.5. Les services publics dans une Union européenne élargie

A. Introduction

L'élargissement de l'Union européenne marque la réunification progressive du continent. Le prochain élargissement de l'Union européenne entrera en vigueur le 1er mai 2004. Il s'agira d'une étape historique dans la construction de l'Union européenne. La FSESP considère qu'il s'agit là d'une occasion d'apporter paix, stabilité et prospérité en Europe. À ce stade, l'élaboration des politiques porte moins sur l'adhésion que sur la nécessité de se pencher sur la question de savoir de quelles mesures politiques l'UE élargie a besoin. Des moyens efficaces sont requis pour gérer les changements continuels et l'adaptation dans l'UE élargie et ce, tout en associant les valeurs de l'efficacité économique à la solidarité dans une économie sociale de marché et une démocratie qui règnent dans tous les domaines de la société, y compris le monde du travail, en identifiant les responsabilités des partenaires sociaux.

La FSESP s'engage à relever les défis liés à cette occasion historique. Elle réclamera, par sa politique et son action, le respect des droits syndicaux, la reconnaissance du rôle des syndicats dans le développement des politiques, l'élaboration de structures d'information et de consultation et de relations professionnelles efficaces, une répartition plus équitable des richesses, de bonnes conditions de travail et de rémunération, l'égalité de traitement entre hommes et femmes, la non-discrimination des minorités ethniques, des services publics de haute qualité, la cohésion sociale et régionale, une société intégratrice et une bonne gouvernance. Des moyens appropriés sont requis pour éviter toute évolution incontrôlée de phénomènes tels que le chômage galopant, le dumping social, la concurrence fiscale et la fuite des cerveaux et des compétences, résultant de la libre circulation par le biais de la mise en œuvre pratique et efficace de l'acquis social de l'UE. La désillusion générale à propos de l'intégration de l'UE et les mouvements nationalistes voire xénophobes ne peuvent être évités que par une gestion consciente de ce défi politique.

Après l'assemblée générale de 2000, la FSESP a mis en place un groupe de travail sur l'élargissement de l'Union européenne qui s'est réuni cinq fois dans des lieux tels que Sofia, Riga et Tallinn. Le groupe de travail devait analyser les implications qu'aurait l'élargissement de l'UE sur le secteur public et ses syndicats. La FSESP a également organisé une série de séminaires dans les secteurs de l'administration locale (Prague, 20-23 octobre 2001), de l'administration nationale (Cracovie 28-30 juin 2002), de l'électricité (avec l'EMCEF et Eurelectric dans le cadre du dialogue social, Budapest, 19-20 septembre 2002) et de la santé (Bratislava, 12-15 septembre 2003). Toutes ces activités ont mis en relief les problèmes auxquels la FSESP doit faire face avec l'aide de ses affiliés. Elles ont également permis la mise en place d'un réseau réunissant les affiliés et ont certainement donné une indication sur la nécessité de l'orientation future du travail de la FSESP. Des efforts ont également été entrepris afin de faciliter la participation des représentants syndicaux aux structures statutaires de la FSESP et à divers séminaires ou conférences.

Cependant, il ne fait aucun doute que la coopération et la liaison conduites par la FSESP requièrent d'autres améliorations, en particulier pour mettre en valeur la participation active des syndicats des pays en voie d'adhésion.

B. Services publics dans l'Union européenne élargie

La transformation des économies autrefois centralisées et dirigées par l'État en Europe centrale et orientale a conduit à la privatisation des domaines de l'électricité, du gaz et de l'eau et, souvent, les sociétés transnationales ont repris le contrôle de ces services. Cela a entraîné une rationalisation des services et des pertes d'emplois comme ce fut le cas dans les pays de l'UE. La FSESP a soutenu les syndicats lorsqu'ils s'efforçaient d'obtenir des plans sociaux et de faire respecter les conventions collectives par les exploitants étrangers. Les marchés européens de l'électricité et du gaz ont vu quelques entreprises se partager la totalité des pouvoirs, ces entreprises ayant étendu leurs activités à l'Europe centrale et orientale.

On constate dans le secteur de la santé de pays d'Europe centrale et orientale que des organisations internationales comme la Banque mondiale ont obtenu que ces systèmes soient financés par l'assurance sociale plutôt que par un système progressiste basé sur l'impôt. Étant donné l'importance de l'économie informelle dans ces pays, ce système a pour effet d'accroître les pressions de financement. Le financement sur base des moyens cède la place à une individualisation du processus, les dépenses médicales étant réglées directement de manière informelle. Le transfert aux programmes d'assurance est également propice à l'activité privée dans ce secteur. Cela ajoute de nouvelles pressions sur les services de santé et engendre des problèmes de capacité qui ne permettent plus que d'assurer le minimum. Pour la FSESP, les programmes d'assurance sociale doivent avoir une assiette de financement suffisante.

Les services publics et la fonction publique ont également connu un processus de transformation visant à passer d'une administration publique totalement politisée à une administration basée sur des principes éthiques de «neutralité» et d'«intégrité». Malgré l'introduction de réformes fondamentales, la transformation des administrations publiques est en cours. Dans de nombreux pays, cette tentative de réforme est décrite comme un mouvement de «va et vient» voire «d'avant en arrière».

Par rapport aux actuels États membres de l'UE, le nombre de fonctionnaires de la plupart des pays en voie d'adhésion est sujet à de fortes variations en raison de la redéfinition des services publics, de l'introduction de règles plus strictes et de considérations politiques et/ou financières. Le nombre de fonctionnaires et d'agents du service public a diminué dans un certain nombre de pays en voie d'adhésion. A titre d'exemple, le nombre total de salariés du secteur public en Bulgarie a diminué de 10 % après l'arrivée au pouvoir du gouvernement actuel. Les fonctions publiques des pays en voie d'adhésion se caractérisent par un fort pourcentage de personnel féminin. La tendance est toujours à la hausse. En règle générale, les niveaux de salaires du secteur public sont inférieurs à ceux du privé.

Les pays en voie d'adhésion sont encore caractérisés par des structures gouvernementales plutôt centralisatrices. Par conséquent, les processus de décentralisation en Europe centrale et orientale visent essentiellement à déconcentrer les fonctions du gouvernement central en les transférant vers des unités administratives locales et régionales. On peut les décrire comme des avant-postes déconcentrés des ministères centraux. En revanche, ce processus ne s'accompagne pas nécessairement d'une décentralisation des fonctions du gouvernement à des niveaux d'autonomie administrative locale et régionale. Le financement des services publics locaux constitue un problème majeur.

La «capacité administrative» des pays en voie d'adhésion était et demeure un thème de prédilection des rapports que publie régulièrement la Commission européenne. Bien que la Commission européenne n'ait pas de pouvoir direct sur la réglementation des fonctions publiques et des structures administratives au niveau national, elle a formulé des exigences explicites et de grande portée concernant les pays en voie d'adhésion afin de mettre en place des fonctions publiques indépendantes et professionnelles. La Commission européenne a activement encouragé la mise en place d'autres niveaux d'administration, la création de nouvelles agences, une coordination améliorée de même qu'elle a introduit des changements en matière de procédures budgétaires et de contrôle financier. Ces modifications ont fait l'objet d'un débat concernant la nécessité de mettre en œuvre l'acquis dans des domaines en relation avec le marché intérieur, les marchés publics, la sécurité alimentaire, la reconnaissance des qualifications professionnelles, la sûreté nucléaire, le contrôle aux frontières, la lutte contre la fraude, le blanchiment d'argent et le crime organisé.

C. Structures de dialogue social et de négociation collective

Les structures pour le dialogue social et les négociations collectives sont sous-développées au sein des PECO en voie d'adhésion. Ce déficit structurel peut être attribué à plusieurs causes : prédominance de structures de dialogue social tripartites et, par conséquent, accent mis sur les relations avec le gouvernement plutôt que sur des relations bilatérales autonomes entre les partenaires sociaux, niveaux de syndicalisation faibles ou en déclin, fragmentation des syndicats et des employeurs. Dans le secteur public, certains de ces problèmes sont accentués par la difficulté d'identifier clairement le rôle du gouvernement en tant qu'employeur, par l'introduction de lois sur la fonction publique qui tendent à réduire le rôle des syndicats ainsi qu'à limiter ou interdire le droit de grève et par une décentralisation insuffisante des pouvoirs en termes de droits de négociation collective et de restrictions financières. La situation est toute autre dans le domaine des entreprises de service public où les affiliés ont eu la possibilité de conclure des accords au niveau des entreprises ainsi qu'au niveau sectoriel dans un nombre limité de cas. On peut cependant dire que la négociation collective est littéralement inexistante au niveau sectoriel en raison d'une absence générale d'organisations d'employeurs.

D. Orientation future du travail de la FSESP dans l'Union européenne élargie

La FSESP s'engage à renforcer le modèle social européen, basé sur des services publics de haute qualité, des syndicats forts et un bon fonctionnement du dialogue social et de la négociation collective. L'Union européenne élargie ne peut pas se restreindre au seul marché intérieur élargi. Cela aurait de terribles conséquences en termes de justice sociale et de cohésion économique et sociale. À ce propos, les résultats des travaux de la Convention et de la Conférence intergouvernementale qui a suivi sont essentiels pour l'avenir de l'Union européenne sur le plan de la détermination des valeurs, des objectifs et des politiques.

La composition des institutions de l'UE, notamment la Commission, le Comité économique et social, le Comité des régions, reflètera celle des États membres. Les efforts de la FSESP doivent soutenir les bonnes relations établies avec ces institutions d'un point de vue syndical.

La FSESP participera à la campagne de l'ISP sur la qualité des services publics. Cela signifie qu'elle soutiendra une réforme positive du service public et le développement de modèles de partenariat public/public. Il convient d'accorder une attention particulière aux possibilités de soutenir le développement des ressources humaines dans tout le secteur public afin de renforcer l'attrait des services publics en tant qu'option d'emploi. Les activités commerciales des sociétés transnationales dans les domaines des entreprises de service public requièrent un contrôle permanent, compte tenu en particulier de leurs antécédents en

matière de relations professionnelles. Les Comités d'entreprise européens ont un rôle essentiel à jouer dans le soutien de cette action.

Une des priorités de l'action future et des ressources de la FSESP doit être de faciliter et de soutenir l'instauration d'un dialogue social approprié et de structures de négociation collective, en particulier dans les PECO en voie d'adhésion. Il convient de reconnaître le rôle positif de la négociation collective en tant que moteur du développement et de la convergence vers le haut pour s'assurer que la croissance de l'économie et de la productivité se traduise par une augmentation des salaires et une amélioration des conditions de travail. La FSESP étendra son réseau de coordination de la négociation collective (epsucob@) afin de couvrir les pays en voie d'adhésion et coopérera avec la CES et l'ISE (Institut syndical européen) pour rassembler des données sur les conditions de travail et les conventions collectives. La capacité de négociation des syndicats des pays en voie d'adhésion doit être renforcée par l'échange d'expériences et de compétences et par le développement de stratégies concernant les négociations multipatronales, les négociations pilotes et les clauses d'extension. La FSESP coopérera avec les syndicats affiliés d'Europe centrale et orientale pour utiliser au mieux la «ligne directrice de coordination salariale» afin de s'assurer que les travailleurs puissent bénéficier des gains de productivité et de la croissance économique dans le cadre d'un processus de «rattrapage».

Il convient de reconnaître et d'exploiter la fonction potentielle de modèle du dialogue social européen au niveau sectoriel. Il est essentiel d'instaurer un dialogue social sectoriel dans tous les secteurs couverts par la FSESP et d'y associer les représentants de tous les pays en voie d'adhésion. Le comité du dialogue social sectoriel devrait appuyer la transposition, la mise en œuvre et l'application de l'acquis social européen, ainsi que les normes de l'OIT et d'autres instances internationales.

La mise en œuvre de l'acquis social dépend de la participation active des partenaires sociaux au niveau national, notamment en ce qui concerne la directive sur le temps de travail et la législation sur la santé et la sécurité. La FSESP évaluera chaque année l'état d'avancement de la transposition de l'acquis social européen et dénoncera publiquement les violations de la législation fondamentale par les employeurs et les gouvernements et ce, en publiant un «livre noir».

La FSESP doit revoir son fonctionnement interne afin de prendre en compte les différents besoins dans l'Union européenne élargie et d'un nouvel élargissement de l'Union européenne.

- Les actuels collègues électoraux d'Europe centrale et orientale ne fonctionnent pas pour la représentation au sein des organes de la FSESP. Les zones géopolitiques couvertes sont trop vastes et le nombre de syndicats impliqués est trop élevé pour permettre une coopération efficace. Il faut revoir la composition des collègues sur de nouvelles bases afin de faciliter une coopération sous-régionale et la coordination des syndicats.
- Le groupe de travail de la FSESP sur l'élargissement ne peut être maintenu dans sa forme actuelle. La FSESP devrait plutôt prôner une liaison entre syndicats de sous-régions (par exemple les Pays baltes) ou des groupes identifiés de pays à l'aide de coordinateurs élus¹. Il est également nécessaire de mettre en place et de développer des réseaux d'experts, notamment pour les négociations collectives, l'éducation syndicale, l'égalité entre hommes et femmes et les comités d'entreprise européens. Il convient d'encourager la coopération et la coordination syndicales au niveau sous-régional et ce, non seulement entre les syndicats des «anciens» et des «nouveaux»

¹ Ils peuvent être recrutés au sein du groupe des représentants des pays en voie d'adhésion dans les organes de la FSESP.

États membres, mais aussi entre les syndicats des nouveaux États membres afin d'échanger des informations et des expériences en matière de négociation collective.

- La FSESP examinera les possibilités de formation de recruteurs syndicaux afin de soutenir les efforts consentis par les affiliés d'Europe centrale et orientale pour augmenter les niveaux de syndicalisation. La FSESP facilitera également l'échange d'expériences en matière de stratégies de recrutement. Elle encouragera la planification stratégique et à plus long terme des syndicats affiliés, dans la perspective également de réunir des ressources et du personnel dans des domaines tels que la syndicalisation, la négociation et les affaires européennes. Le secrétariat de la FSESP doit disposer des ressources humaines nécessaires pour pouvoir faciliter et coordonner ce travail. Il convient d'examiner les possibilités de regroupement des ressources avec les affiliés et l'ISP.
- Un kit d'information de la FSESP et un matériel didactique sont en cours d'élaboration. Ce matériel doit fournir un cadre d'objectifs communs pour la formation et la syndicalisation. Son utilisation sera promue dans le cadre de la coopération syndicale bilatérale/multilatérale sous la houlette de la FSESP.
- La FSESP intégrera la dimension «élargissement» dans le travail de toutes ses structures statutaires et étudiera des formules adéquates pour débattre des thèmes en relation avec l'élaboration d'une politique. Les collèges électoraux des PECO désigneront un représentant qui fera le point sur l'évolution de la négociation collective, ce point devant figurer en permanence à l'ordre du jour des quatre Comités permanents de la FSESP.
- La FSESP devra élargir son activité aux pays des Balkans et développer ses positions au regard des politiques mises en place par l'UE dans cette région, telles que le marché intérieur de l'électricité et du gaz ou les politiques d'immigration, et nouer des liens plus étroits avec les syndicats de la région, y compris en Turquie.

Adoptée par le Congrès