



## VIIIème CONGRES NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE CGIL Viterbe, les 14 15 et 16 février 2006

### DOCUMENT POLITIQUE DE CONCLUSION

Le VIIIème Congrès de la Fonction Publique de la CGIL, qui s'est tenu à Viterbe les 14, 15 et 16 février 2006, retient le rapport du Secrétaire général Carlo Podda, lequel actualise et enrichit les sujets abordés dans le débat du congrès, en tenant compte des thèses confédérales et des amendements soumis par la Fonction Publique, indique les lignes directrices du travail de la branche et fait donc partie intégrante du présent document. Le congrès retient également la contribution apportée par le Secrétaire Général de la CGIL Guglielmo Epifani, ainsi que les exposés de nombre d'autres intervenants, et réitère les aspects suivants :

#### **Un monde sans violence, pour la paix, les droits et la solidarité.**

Violence et insécurité diffuses, restriction des libertés démocratiques et de la légalité : tel est le résultat des politiques de libéralisme et d'un désordre planétaire dans ce monde qui, depuis les années 1990, a du mal à redéfinir un nouvel équilibre politique. Il s'agit en plus de phénomènes qui se sont aggravés pendant ces années de guerre, d'abord en Afghanistan et ensuite en Irak.

Aux dizaines de milliers de victimes du conflit s'ajoutent chaque jour les victimes des attaques terroristes. Après New York, de Madrid à Londres, de Casablanca à Charmel-Cheikh, de Istanbul à Bombay, de Jakarta à Bali, un terrorisme aveugle et inacceptable frappe les quatre coins de la planète.

La participation de l'Italie à la guerre en Irak est un outrage à notre Constitution, auquel il faut immédiatement remédier par le retrait de nos troupes.

Mettre fin à l'occupation militaire de l'Irak est un acte indispensable pour éviter que violence et instabilité politique ne se répandent davantage.

Le présumé choc de civilisations a éloigné dangereusement les perspectives de paix et de dialogue entre les peuples et les cultures et a donné une voix et un espace politique aux fondamentalismes et intégrismes qui ont fini par aggraver et étendre la crise à l'ensemble du Moyen-Orient. Ils nourrissent la haine envers l'autre et portent atteinte à tout projet visant à atténuer les inégalités et à affermir les droits dans le monde entier.

Dans ce cadre, la naissance de l'Etat palestinien devient de plus en plus nécessaire et urgente et représente un gage de sécurité pour Israël.

L'Union européenne peut et doit, elle aussi, jouer un rôle fondamental pour la solution de la crise israélo-palestinienne.

Les mesures défensives adoptées par les gouvernements, loin de produire des résultats efficaces, ont engendré une limitation importante des libertés démocratiques.

Ce n'est pas en poursuivant ce chemin que l'on peut atteindre l'objectif d'un développement respectueux des droits de l'homme, du délicat équilibre environnemental, notamment à l'égard des ressources naturelles non renouvelables, soutenu par la participation démocratique des peuples, et qui est le seul moyen utile de contrecarrer la prédominance de la mondialisation libérale.

## **Renforcer l'Europe sociale et politique.**

Le pouvoir prévaricateur du marché peut être contrecarré par la proposition d'un développement de différente qualité, capable d'assurer la croissance équilibrée de l'économie et des droits des travailleuses et des travailleurs, et de tous les citoyens, hommes et femmes.

Sur cette voie, l'Europe a derrière soi plusieurs siècles d'histoire et de tradition et peut aujourd'hui représenter une véritable alternative au modèle néo-libéral.

La défense du modèle social européen et son extension à tous les Pays de l'Union constituent le patrimoine de valeurs et de droits qui doit marquer les politiques communautaires pour garantir un développement fait d'égalité et de solidarité pour toute l'Europe élargie.

Une Europe débarrassée de l'obsession libérale de la concurrence peut en même temps regagner son rôle de protagoniste à l'échelon international, en proposant les avantages d'un modèle économique fondé sur le bien-être de ses propres citoyens et sur la valeur du dialogue multiculturel.

Le projet de directive sur les services dans le marché intérieur ne va pas dans cette direction. Sans une définition préalable au niveau communautaire des services d'intérêt général et de l'intérêt économique général, et sans la relative harmonisation des droits des citoyens européens, hommes et femmes, la directive risque de marginaliser le secteur public dans la gestion de services fondamentaux pour garantir les droits des personnes, et cela au profit des intérêts du secteur privé. En même temps, elle risque d'être une tentative inutile et illusoire de résister à la compétition globale du marché, résultant dans les services des Accords GATS, qui auraient en tout cas pour effet d'empirer les conditions de revenu et de travail des travailleuses et des travailleurs européens.

Il convient que le Parlement et les institutions européennes se mettent à l'écoute des requêtes que des milliers de citoyens et de travailleurs leur ont adressées, encore ce mardi 14 février, à l'occasion de la grande manifestation de Strasbourg.

C'est le seul moyen de mettre fin à l'écart qui existe entre l'Europe des institutions et l'Europe des citoyens, qui est devenu explicite après le «non» de la France et des Pays-Bas au référendum pour la ratification du Traité constitutionnel européen.

## **L'Italie a besoin d'un changement radical.**

L'écroulement produit par les cinq ans du gouvernement Berlusconi est sous nos yeux. Il n'y a pas un seul secteur de notre société qui ne soit pas frappé par une dégradation profonde.

La réforme de la Constitution, dont l'entrée en vigueur doit être absolument empêchée par le référendum, est un signe éloquent du mépris du centre-droite à l'égard de la fonction des institutions, de l'équilibre entre les pouvoirs qui est le fondement de toutes les démocraties, de l'égalité des droits et de l'équité, qui sont à la base de la cohésion sociale.

L'information a été muselée.

La justice a subi une véritable déstructuration à coups de réformes ayant pour but de l'asservir au pouvoir exécutif et d'en affaiblir l'efficacité, jusqu'au point de vouloir en légitimer une fonction quasi-subsidiaire, après l'approbation de la loi sur la légitime défense et de nombre de dépenalisations et dérégulations, à partir de la loi n. 30, à la réforme des services d'inspection, jusqu'à la délégation de compétences en matière d'environnement, laquelle finit par détruire l'ensemble des normes visant à protéger le territoire, et par déresponsabiliser les acteurs y œuvrant.

Tout cela favorise la diffusion de l'illégalité, ressurgie avec force également au sein de l'administration publique, ainsi que la conviction de l'impunité de la part de la criminalité organisée.

Il faut reprendre avec détermination la lutte contre toutes les formes de mafia sur le plan politique, institutionnel, social, économique et financier, comme cette lutte joue un rôle décisif pour le développement, au premier chef des régions du Mezzogiorno.

Les conquêtes civiles ont été mises en cause, à partir de la liberté et de la dignité de la femme, qui a été piétinée, tout d'abord par la loi sur la procréation médicalement assistée et, ensuite, par l'attaque contre la loi n. 194 et contre le rôle joué par les dispensaires, en tant que lieux de promotion de la santé et d'autodétermination pour la femme.

Parallèlement, une sorte d'intégrisme confessionnel a regagné du terrain, en portant sérieusement atteinte à la laïcité de l'Etat, qui représente par contre un principe indispensable pour garantir à chaque personne sa dignité, sans distinctions de sexe, d'opinion ou de croyance religieuse, tel que sanctionné par notre Constitution.

Une logique de répression et de contrôle a marqué l'action du centre-droite sur des questions sociales urgentes et complexes, telles que l'immigration, les maladies mentales et la drogue.

A ce propos, la mesure adoptée récemment sur la drogue est emblématique. Elle arrive d'emblée, sans aucune justification, à mettre sur un pied d'égalité tous les stupéfiants, sans aucune distinction, à prévoir l'ouverture pour des milliers de personnes des portes d'un système de prisons déjà sur le point de s'écrouler, et à mettre sur un pied d'égalité les acteurs publics et privés œuvrant dans le secteur, ce qui est absolument inacceptable.

Les intérêts privés du Président du Conseil ont indiqué même quels étaient les secteurs de l'économie à favoriser, alors que l'ensemble du système économique et productif du Pays passe par une grave crise sous les coups de la concurrence internationale. Spéculation et mauvaises affaires l'ont emporté sur les investissements dans les secteurs productifs, sur la recherche et sur l'innovation, exposant ainsi l'ensemble du Pays au discrédit international.

Mais c'est surtout sur le front social que les dégâts sont encore plus évidents: l'éducation, la protection sociale, le fisc et l'emploi ont été investis par des contre-réformes qui ont empiré de façon draconienne la situation des personnes et des ménages, nombre desquels vivent aujourd'hui à la limite du seuil de pauvreté.

Les coupes budgétaires dans les services, dans l'administration publique et dans les ressources affectées aux collectivités locales ont engendré une diminution du nombre des services universellement dispensés aux citoyens, jusqu'à causer la clôture des services dans certains secteurs, la privatisation progressive d'une partie importante d'entre eux et, par conséquent, la précarisation croissante de l'emploi dans les services. Tout cela s'est souvent accompagné d'une baisse de la qualité des services et de l'augmentation des coûts pour les usagers et les citoyens.

Il faut s'engager pour que le centre-droite soit battu aux prochaines élections politiques, afin qu'un nouveau gouvernement, de la coalition de centre-gauche s'inspirant d'un programme dérivant d'une vision sociale avancée et capable de retenir les aspirations du monde de l'emploi, sache faire retrouver au Pays un sens de confiance et accorder la juste récompense aux travailleuses et travailleurs, aux retraités, hommes et femmes, qui sont ceux qui supportent le prix le plus élevé de cette dégradation.

## **L'emploi au cœur du nouveau projet pour notre Pays.**

Centralité du travail: cela veut dire tout d'abord donner à nouveau dignité, reconnaissance sociale et valeur au travail.

C'est un objectif qui ne peut pas être atteint sans rétablir les conditions nécessaires pour la confrontation et la négociation avec les partenaires sociaux, le syndicat au premier chef.

La confrontation sera nécessaire pour pouvoir peser sur les choix stratégiques du prochain gouvernement et une entente sera possible à condition que le problème prioritaire soit abordé, c'est-à-dire celui d'une nouvelle politique économique permettant l'atténuation des disparités, la redistribution de la richesse, en excluant a priori une politique à deux vitesses.

Relever le revenu des travailleurs et des retraités est tout d'abord une opération de justice sociale, mais c'est tout aussi nécessaire pour relancer l'économie, ainsi que pour appuyer l'innovation, la recherche dans le secteur de la production, et cela pour un développement de qualité.

C'est une tâche qui ne peut pas être remplie que par les conventions collectives de travail, qui d'ailleurs ne pourraient pas garantir le même niveau de protection à tous les travailleurs. Il faut donc promouvoir un échange sur toute une série de mesures en matière de politiques publiques, de fiscalité, de prestations sociales, de politiques salariales, etc.

Un accord pour le développement et pour la protection de l'emploi, qui devra en tout cas être validé par un parcours démocratique rigoureux et étendu impliquant les travailleurs, ne peut que partir d'une correction en profondeur du système fiscal, celui-ci étant le moyen principal de garantir l'équité du système dans son ensemble. Rétablir des impôts progressifs et le drainage fiscal, alléger la pression fiscale qui pèse lourdement sur l'emploi et en même temps fiscaliser les rentes financières et immobilières, les patrimoines et les fortunes importants, les grandes successions et mener une lutte draconienne contre l'évasion fiscale : telles sont les mesures nécessaires pour garantir la croissance du produit des impôts, sans augmenter la pression fiscale sur les travailleurs.

L'augmentation des recettes fiscales est un objectif central, afin d'affermir le deuxième pilier d'une véritable politique de redistribution : la relance de la place et du rôle du secteur public en tant que facteur de croissance et de développement qualifié non seulement de l'économie, mais aussi de la société dans son ensemble.

Dans ce cadre, la volonté nette d'investissements conséquents s'impose. La propriété et la gestion publique, notamment dans le secteur des biens communs – tels l'eau, l'environnement, la santé, l'éducation – devront être assurées. Ces biens, en effet, ne peuvent pas être soumis aux règles du marché, comme ils ont directement à faire à la capacité de garantir les droits fondamentaux de la personne. Plus en général, une présence forte des services publics favorise l'effectivité des droits de citoyenneté, la cohésion sociale des communautés, représente un facteur de croissance et de garantie de développement de toute la collectivité et constitue un frein à l'illégalité.

Ce rôle peut être d'autant plus déterminant que se concrétise le principe de la séparation entre l'administration et la politique, alors que ces dernières années celle-ci a façonné la plupart des appareils publics sur la base de ses propres intérêts.

A cette fin s'imposent des politiques appropriées visant à renverser la tendance à la privatisation des services publics qui, ces dernières années, a été poussée à tel point que la fonction publique a fini par se désengager même des administrations publiques, en mortifiant ainsi le sens le plus noble de la politique.

Dans l'externalisation de services confiés à des acteurs privés, les Administrations Publiques doivent quand même veiller à la qualité des services rendus et faire des choix viables du point de vue financier.

Il faudra en même temps consentir des efforts permettant l'innovation et la requalification des administrations publiques et des services publics, ce qui est nécessaire pour les rendre plus accessibles à tous et pour leur permettre de satisfaire les besoins des citoyens.

Dans le cadre d'un système de protection sociale au niveau local ainsi réglé, le tiers secteur peut lui aussi voir son rôle re-qualifié et mis en valeur: il regagnerait ainsi son rôle originaire d'intégrer les prestations rendues par le secteur public.

Ces objectifs ne peuvent pas être atteints sans coûts pour les finances publiques.

Il faut, en effet, étendre la protection sociale au plus grand nombre de citoyens et valoriser l'emploi public.

La précarisation de l'emploi, qui a été énormément favorisée par la loi n. 30 qu'il faudra maintenant abroger, s'est répandue dans l'ensemble du marché du travail, même si c'est dans les services publics qu'elle a atteint des niveaux inacceptables. Il convient de renverser cette tendance par l'élimination du blocage tous azimuts des embauches, par une stabilisation progressive des travailleurs précaires, engagés dans les activités institutionnelles sur base régulière et il faudra mener une politique sérieuse de l'emploi à l'intention des administrations publiques, moyennant une législation d'accompagnement et des politiques conventionnelles adéquates.

Mais il est tout aussi nécessaire d'encourager et de valoriser l'emploi public, par le renouvellement incontournable des conventions collectives nationales de travail à leurs échéances naturelles et par la fixation de délais techniques contraignants d'approbation pour qu'elles entrent en vigueur.

La bataille pour une nouvelle présence du public qui soit vraiment de différente qualité investit le syndicat d'une responsabilité majeure et requiert un engagement profond pour relever ce défi et gagner en termes d'efficacité.

La Fonction Publique s'attaquera à renforcer sa propre politique conventionnelle: non seulement elle dénoncera toutes les choses qui ne vont pas bien, mais elle mènera une action syndicale forte, diffuse et visible pour le réaménagement des services en tablant sur le modèle de négociation de l'Organisation Internationale du Travail.

Il faut que la défense de la qualité du service et la protection des travailleurs aillent de paire, sous peine d'être repoussés sur une position corporatiste de défense.

Dans la vision conventionnelle de notre branche, il faudra en outre faire en sorte que la «Négociation sociale territoriale» trouve sa place et puisse s'améliorer en termes qualitatifs et quantitatifs.

La négociation au niveau local représente un point crucial pour qualifier l'action publique, pour donner un sens aux politiques de développement, pour bâtir un Etat-providence de l'inclusion, pour promouvoir une véritable intégration entre politiques sociales et politiques de la santé, pour conférer un rôle de qualité au tiers secteur et promouvoir un nouveau réseau pour les droits de citoyenneté.

La négociation territoriale sera efficace si elle favorise effectivement la rencontre équilibrée entre l'offre et la demande sociale, évitant ainsi de succomber devant l'alternative de garder un service (ou une prestation sociale) ou bien reconnaître le droit d'un travailleur, évitant ainsi la juxtaposition entre droits différents.

## **Le modèle conventionnel**

Il est tout à fait évident que l'enjeu est celui de la construction d'un nouveau projet différent de société, dans lequel la centralité du travail s'exprime aussi par un rôle fort et cohérent des politiques conventionnelles.

Il faut tout d'abord ré-affermir le rôle central de la convention collective de travail, pour contrer toutes tentatives de changer les règles du jeu, comme cela a été le cas pour la mesure concernant les sapeurs-pompiers, que nous demandons d'abroger. Et cela, en raison aussi bien de la fonction générale que la convention collective de travail remplit en termes de régulation des droits et des protections, dangereusement attaquées par les politiques du centre-droite, que de son rôle d'autorité salariale et de redistribution, et encore en vue du renforcement des relations syndicales.

C'est pour toutes ces raisons-là que notre branche est nettement contraire à toute opération de régionalisation des conventions.

Cette centralité renforcée, notamment dans les secteurs publics, pourra permettre de renforcer une négociation de deuxième niveau, sachant relier la gestion des fonds conventionnels aux questions de l'organisation du service et du travail, de la formation et de la professionnalisation, de la santé et sécurité au travail et de la mise en œuvre, sur chaque lieu de travail, de politiques contractuelles promouvant l'inclusion des différentes catégories de travailleuses et de travailleurs présents par effet des processus d'externalisation.

Pour finir, la discussion abordée dans le cadre du congrès a souligné avec force le besoin de reprendre l'initiative de mettre en place des conventions propres à chaque branche, dans le but de redresser le cycle de la production et d'assurer l'égalité de traitement de tous les travailleurs. Il s'agit d'une question complexe et difficile qui ne peut pas être laissée de côté et à propos de laquelle notre branche est appelée à renouveler son propre engagement.

Une révision profonde de la loi n. 146 et de ses amendements successifs s'impose, afin de garantir l'exigibilité effective du droit de grève, tout en respectant les droits des usagers des services.

## **Représentation et démocratie syndicale**

Cette question a caractérisé le débat du congrès de la confédération et le prochain Congrès de la Cgil devra trouver le moyen d'arriver à des conclusions unitaires, validées et appuyées par toutes les branches.

L'expérience des secteurs publics montre comment la participation et la démocratie sont exigibles si soutenues par des normes bien précises.

C'est pour cette raison-là que l'amendement soumis par la Fonction Publique sur la Thèse n. 9 continue à représenter une proposition avancée et viable pour que le monde de l'emploi tout entier puisse bénéficier d'une loi régissant des questions telles que la représentation, la représentativité et la démocratie syndicale.

## **L'unité avec les autres syndicats italiens: Cisl et Uil**

Rendre les politiques publiques plus fortes, les protections plus étendues, le pouvoir des travailleurs plus grand et plus efficace: cela exige de rendre plus forte aussi la pratique syndicale.

A cette fin, la proposition, contenue dans le rapport, de consentir un effort accru pour trouver un nouveau lien unitaire plus étroit avec les autres syndicats Cisl et Uil revêt une importance particulière. C'est un chemin qui doit être parcouru par le lancement d'une discussion vaste et passionnée, qui puisse tirer profit de l'expérience importante

de ces dernières années, sur une capacité originale de façonner la représentation et les relations syndicales et sur les résultats positifs en matière de conventions.

### **Le Congrès de la CGIL**

Le choix d'articuler la discussion du congrès sur la base d'un document unitaire a été approprié et important, car cela a permis de mettre en valeur le besoin de donner au Pays une alternative aux politiques économiques et sociales de ces dernières années.

L'unité de la Fonction Publique, une unité qui ne va pas sans dire, mais qui a été poursuivie par un travail cohérent et intelligent, mené par l'ensemble de la Branche, témoigne qu'il est possible de faire aller de pair la proposition et l'enrichissement du fond politique, par une recherche passionnée de médiations et de parcours partagés.

C'est dans cet esprit et dans cette droite ligne que la Fonction Publique travaillera pour que le prochain Congrès de la CGIL puisse lui aussi construire une unité substantielle permettant à la Confédération de devenir un point de référence dans la phase délicate qui s'ouvrira après les élections politiques.

L'unité est la condition pour que la Cgil puisse construire un projet capable de parler à l'Italie, redessiner les politiques, engendrer un consensus et aussi donner une force concrète à son initiative de proposition et de lutte.

C'est justement ce grand soutien unitaire au projet pouvant marquer l'identité et la pratique syndicale de la Confédération qui permettra de décliner adéquatement les politiques économiques, industrielles et conventionnelles de façon cohérente et crédible.

C'est l'unité de la Cgil qui pourra permettre de faire face efficacement aux échéances futures, même dans leurs phases les plus difficiles, tout en gardant inchangé et fort son profil culturel et politique et sa propre indépendance.

Cette unité sera mise davantage en valeur par la contrainte partagée et explicite de rendre la participation et l'implication des travailleurs, ainsi que la recherche de leur consensus conscient, étendus et traduits dans la pratique.