



SYSTÈME COMMUN : MONDIALISATION, FLEXIBILISATION ET DROIT SYNDICAL

La dégradation des conditions d'emploi dans le système commun des Nations Unies n'est pas le fruit du hasard ou de la pingrerie.

Elle coïncide avec l'emprise croissante d'une approche de la mondialisation fondée sur cette même "déréglementation" qui nous affecte.

Comme tous les travailleurs du monde, les fonctionnaires internationaux sont confrontés à des tentatives de remise en cause des acquis sociaux – et comme beaucoup de travailleurs du monde, ils s'inquiètent du risque de voir leur outil de travail péricliter.

Dans de telles circonstances, "les autres", ceux du "monde réel" s'organisent et tentent de relever les défis.

Ils disposent de références (*les droits fondamentaux*), ont une vision de l'avenir (*fondée sur des valeurs*), peuvent identifier un ou des interlocuteurs (*ceux qui décident*), s'appuient sur des traditions de lutte (*le mouvement syndical*), construisent des alliances sur des communautés d'intérêt (*fédérales, confédérales, régionales, internationales*), et peuvent jouer la carte politique (*élections et agitation sociale*).

Les fonctionnaires internationaux sont plus démunis:

- Ils n'ont pas de recours politique possible ;
- Ils sont divisés en féodalités ;
- Ils disposent rarement d'une représentation syndicale authentique ou d'une tradition de lutte ;
- Ils sont soumis à de multiples centres de décision pas nécessairement imbriqués.

Par contre, les références et la vision sont intrinsèques à leur fonction.

Toute stratégie de lutte pour la préservation et l'amélioration des droits au travail doit s'appuyer sur les points forts de ceux qui souhaitent agir. Au sein des Nations Unies, les représentations du personnel pourraient beaucoup gagner en se prévalant dans leur action des principes fondateurs de l'Organisation, tels qu'ils sont explicités dans un certain nombre d'instruments auxquels s'identifient les Nations Unies.

Le droit syndical est ainsi reconnu comme une liberté fondamentale par la Déclaration universelle des droits de l'homme. L'universalité de ce droit, qui doit pouvoir s'exercer en toute liberté dans le cadre des lois applicables, est réaffirmée dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Le 3^{ème} principe du Pacte mondial – « *Global compact* » - est consacré à la liberté d'association, et à la reconnaissance du droit à la négociation collective.

Quant aux Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux – qui, contrairement à ce que l'on voudrait parfois nous faire accroire, représentent au moins autant une charte de droits qu'un catalogue d'obligations – chacun de leurs 50 paragraphes contient au moins un principe digne de consteller le drapeau de nos revendications.

On trouve même dans la Charte des Nations Unies¹ des indications précises sur la hauteur des ambitions qui devraient être celles des représentants du personnel en matière de formulation de revendications.

Nous disposons des ingrédients nécessaires pour composer une plate-forme revendicative solide, permettant de mobiliser le personnel autour de thèmes clairs, en lui faisant s'approprier un combat qui, par son caractère fédérateur, permettrait la mise en place de structures puissantes, dynamiques et respectées pour le développement d'un mouvement syndical à la hauteur des enjeux.

Il y a loin cependant de la coupe aux lèvres – et il est de notre devoir, en tant que représentants chargés de guider le personnel au travers de ce qui s'annonce comme une des périodes les plus difficiles pour les conditions d'emploi et de service au sein du système commun, d'analyser sans complaisance ce qui, souvent, nous a empêchés collectivement ou par organisation de résister à l'engluement.

Pas besoin d'être grand clerc pour se rendre compte que les difficultés rencontrées pour avancer dans le système commun sont du même genre que celles ayant affecté le mouvement ouvrier à divers stades de son développement – et nuisent encore pour faire obstacle à de trop nombreuses atteintes aux droits fondamentaux des travailleurs.

Ces lacunes, qui bien évidemment influent les unes sur les autres, peuvent être regroupées sous quelques rubriques:

- Insuffisance de représentativité ;
- Insuffisance de conscience collective ;
- Insuffisance stratégique ;
- Insuffisance de collaboration ;
- Insuffisance revendicative ;
- Insuffisance de mobilisation.

La représentativité ne se décrète pas. Elle se constate – et provient d'abord de ces caractéristiques du mouvement syndical que sont l'adhésion, l'indépendance, le fonctionnement démocratique.

¹ art.101, § 3 : « *La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité.* »

Trop peu encore sont, au sein des organisations membres de la famille des Nations Unies, les exemples de représentation du personnel organisée sur un modèle syndical – c'est-à-dire au sein d'une structure indépendante de l'administration, financièrement viable, ayant à convaincre les salariés de la rejoindre et de la financer, dont les instances dirigeantes sont élues par les membres et n'ont de compte à rendre qu'à ces derniers.

Tels sont pourtant les principes de la liberté d'association, reconnue comme un droit fondamental des fonctionnaires internationaux au paragraphe 26 des Normes de conduite – dont il serait important de se prévaloir au sein de chacune des organisations du système commun².

Les fonctionnaires internationaux ont parfois du mal à se situer en tant que salariés dans leur environnement social et géographique. Du point de vue institutionnel, ils peuvent également avoir certaines difficultés à visualiser les relations complexes qui, en définitive, les unissent – comme à identifier les décideurs dont, en définitive, dépend leur devenir professionnel, et souvent leur avenir tout court.

Certes, la globalisation et avant elle la financiarisation du capitalisme ont tendance à opacifier les rapports de pouvoir. Il est cependant possible de se demander, pour un ensemble aussi restreint que celui d'une vingtaine d'organisations internationales employant deux fois moins de salariés qu'une multinationale de l'assurance³, si la multiplicité de centres de décision dont chacun de ceux détenant une parcelle des responsabilités de l'employeur joue à sa guise pour éviter d'avoir à répondre aux attentes du personnel ne tient pas avant tout de la tactique du leurre et de l'essoufflement.

Adoptons, pour une fois, le point de vue de Sirius ...

L'infailibilité immanente en matière de conditions d'emploi dont certains prétendent qu'elle serait celle d'une Assemblée générale des Nations Unies en fait déléguant à une Commission elle-même ayant tant de chats à fouetter qu'elle s'en remet à des « *informelles* » entre les mains d'une poignée de fonctionnaires sans autre volonté parfois que de réduire les coûts et la puissance publique, représente la parfaite négation de ce que l'on appelle des relations de travail – et contredit allégrement les Normes de conduite en leur paragraphe 26 – « *Les représentants élus du personnel ont un rôle cardinal à jouer dans l'examen des conditions d'emploi et de travail et de toutes les questions relatives au bien-être du personnel* ».

² Le Syndicat du BIT a produit, en janvier 2004, une note explicative sur le droit du personnel à être représenté, un des 7 domaines pour lesquels la Déclaration de Principes adoptée à New York en décembre 2003 préconisait la coordination et le développement d'actions spécifiques. Les autres thèmes mentionnés dans la Déclaration de Principe sont les contrats de travail ; la sécurité des personnels ; la protection contre l'arbitraire ; le respect des règles de fixation des salaires ; le droit à la protection sociale ; le développement des carrières.

³ Groupe AXA, 2004, 112.118 collaborateurs dans 37 pays ...

Qui d'entre nous ayant participé aux réunions de la CFPI ou ayant approché la 5^{ème} Commission a jamais eu l'impression de jouer alors un « *rôle cardinal* » ?

Les pouvoirs délégués à une Commission de la Fonction publique internationale, prétendument indépendante et technique mais dont les membres ne font plus mystère de leur allégeance envers ceux qui les ont nommés – et les orientations qu'ils doivent suivre, flexibilisation sous couvert de modernité, privatisation au nom de l'efficacité, bref, un programme sans surprise de démantèlement des services publics – ces pouvoirs délégués s'exercent en fait entre initiés, sans qu'à aucun moment il soit question d'aller plus loin que la consultation de pure forme de représentants du personnel dont la présence est tolérée et la bonne tenue exigée dans la tour d'ivoire des décideurs.

Les administrations ont dès lors beau jeu de se voiler la face, de détourner le regard, d'esquiver la confrontation – et de renvoyer vers d'intangibles arcanes les représentants du personnel à la recherche d'un employeur avec qui négocier.

Car c'est bien de cela qu'il s'agit.

La liberté d'association vaut d'abord parce qu'elle permet le renforcement de la position des travailleurs pour obtenir les meilleures conditions d'emploi et de travail possible. Et ce qui est le meilleur en la matière, aucune entité supérieure n'est en droit d'en décider unilatéralement. La négociation collective, c'est la recherche d'un compromis valant accord entre deux partenaires obligés, le donneur d'ordres et l'exécutant.

L'intérêt à la négociation est évident pour le second, le collectif des salariés – il y va des conditions de travail et d'existence de ses membres. Pour le premier, qui tient le rôle de l'employeur, cet intérêt à la négociation n'est pas spontané – il vient des dommages que pourrait lui causer l'absence de négociation.

Revenons maintenant sur terre, au sein du système commun.

Alors que l'Assemblée générale des Nations Unies vient juste de réaffirmer⁴ le rôle que doit jouer le Secrétaire général comme responsable de la bonne gestion de l'Organisation et de lui demander « *de soumettre une évaluation et des recommandations à l'Assemblée générale* » concernant la gestion des ressources humaines, les chefs d'administration – y compris celui que l'on appelle « *le plus haut fonctionnaire de l'Organisation* » - continuent de n'exercer que sur papier les responsabilités pour lesquelles ils ont été élus.

L'intérêt du personnel – et nous en venons à la stratégie – **est de clarifier les responsabilités**, et de briser le cercle faussement vertueux où il se trouve enfermé depuis trois décennies – depuis que la CFPI a remplacé le « *groupe d'experts indépendants* » chargé de conseiller les chefs de secrétariat et de les guider dans la construction de ce qui était déjà un système largement commun.

⁴ Document final du Sommet mondial de 2005, § 162 et 163.

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/511/31/PDF/N0551131.pdf?OpenElement>

Il est tout simplement absurde que ceux ayant la responsabilité d'identifier les personnels compétents chargés de les aider à remplir les fonctions qui leur incombent n'aient pratiquement pas voix au chapitre sur les conditions des embauches qu'ils proposent.

Nous le savons, la négociation collective est au moins autant affaire de rapport de force, que de bonne volonté. Puisque l'air du temps est à la pression exercée par la CFPI⁵ sur « *les Organisations* » - en fait les Chefs de secrétariat – pour associer les représentants du personnel à la discussion de tout ce qui a trait à leurs conditions d'emploi et de service, pourquoi ne pas remettre les choses à leur place – et exiger de ces Chefs de secrétariat, ceux sur lesquels la mobilisation du personnel peut avoir un effet, qu'ils s'ébrouent enfin de l'apathie délégataire ?

En d'autres termes, changer de cible, changer de partenaire, ramener la balle au centre – et l'on ne peut à cet égard que se féliciter de l'attitude apparemment positive des représentants des chefs d'Agence lorsque la FICSA leur a demandé d'aborder au fond la question des relations professionnelles⁶ .

La meilleure des stratégies cependant ne peut aboutir, si les forces devant la conduire s'ignorent et se dispersent. Nous en venons à la **collaboration entre parties prenantes**, les représentations du personnel au sein du système commun.

La coexistence d'organisations représentatives n'est pas exceptionnelle dans le monde syndical, et bien malin qui pourrait démontrer si, dans l'ensemble, cette pluralité favorise ou nuit à l'efficacité de la défense des droits des travailleurs. Ce dont chacun par contre est convaincu, c'est qu'une compétition malsaine entre organisations ne peut qu'affaiblir le mouvement syndical, et que l'absence d'organisation des salariés est la pire des situations pour conduire le dialogue social.

Au sein de la famille des Nations Unies, nous avons connu l'unité, puis la dualité des structures faïtières. La question n'est pas maintenant de savoir s'il faudrait aller vers une réunification – comme le mouvement syndical mondial en montre l'exemple au travers de la dissolution simultanée suivie de recréation en train d'être conduite par la Confédération internationale des Syndicats libres et la Confédération mondiale du Travail.

Ce qui importe pour l'instant, et ce que le BIT appelle instamment de ses vœux, est que l'ensemble des représentations syndicales et des associations du personnel du système commun se retrouve pour penser, pour se préparer et pour agir, pas seulement au niveau d'une coexistence d'appareils, mais aussi à la base, nonobstant ce que la CFPI

⁵ ICSC A Framework for Human Resources Management, document soumis à la 55^{ème} session (2000) de l'Assemblée Générale des Nations Unies - http://icsc.un.org/resources/pdfs/ppd/hrmframe/ICSC_hrm_eng.pdf

⁶ Meeting of CEB HR Network UN, New York, 5 to 8 July 2005 Enhancing Staff1-Management Relations in the United Nations System, document CEB/2005/HLCM/16 submitted by FICSA.

a prétendu pouvoir décréter concernant les interlocuteurs qu'elle souhaite reconnaître, et sans exiger de quiconque une allégeance à tel ou tel groupement pour en somme « *faire partie de la famille* ».

C'est donc notre ferme espoir que le groupe de rédaction que nous avons constitué pour ce Symposium saura revenir devant nous avec des propositions concrètes permettant d'œuvrer dans l'unité à ce qui est notre ambition à tous - et que nous formulons ainsi dans le préambule des Statuts de notre Syndicat : « *Défendre l'indépendance, le statut et la sécurité des fonctionnaires internationaux* ».

Une telle tâche ne peut s'accommoder de susceptibilités d'appareils. Les organisations faitières comme la CCISUA, la FICSA ou les FUNSA sont, à notre avis, indispensables pour impulser, coordonner et concrétiser les initiatives des syndicats de base, ceux qui sont au plus près des fonctionnaires internationaux.

Mais ces organisations ne devraient en aucun cas prétendre se substituer à ceux qui les composent – car leur seule force, dans les discussions difficiles que leurs représentants entretiennent avec les différentes instances et éminences de toutes couleurs du système commun, c'est celle des fonctionnaires, et de leur mobilisation pour faire aboutir des revendications qui doivent être les leurs.

La CCISUA, la FICSA, les FUNSA, combien de bataillons ?

C'est lorsque nous, collectif des représentations du personnel ou simple syndicat d'une organisation, ne pensons pas utile de démontrer notre capacité à mobiliser, tergiversons au lieu d'en appeler à la base, intervenons en ordre dispersé, acceptons de jouer sans équipiers sur le terrain et selon les règles d'en face, que les revers sont les plus cuisants.

Cela, notre base le constate – comment dès lors s'étonner si les fonctionnaires se lassent, se résignent, se désintéressent de l'engagement qui est le nôtre ?

Il est une autre leçon que nous pouvons tirer du mouvement syndical.

L'attaque n'est pas incompatible avec la défense. Nous avons la ferme conviction, au Syndicat du BIT, que l'on ne gagne pas un match en restant agglutinés sur sa ligne de but – en d'autres termes, en essayant désespérément de parer les coups portés à la fonction publique internationale.

Une défense, si héroïque soit-elle, n'est guère mobilisatrice sur la durée. Il faut, pour que les fonctionnaires, tous les fonctionnaires des Nations Unies reprennent confiance dans leur représentation, pouvoir leur offrir des perspectives autres que celles d'occuper le dernier bastion d'une bataille perdue.

C'est pourquoi il serait crucial, pour l'avenir même de notre résistance, de pouvoir envisager et mener à bien des tentatives de reconquête, voire d'exploration de nouveaux territoires.

Cela, en termes syndicaux, s'appelle un **programme revendicatif**.

En décembre 2003, le Symposium sur l'avenir des syndicats et associations du personnel du système commun des Nations Unies s'était engagé dans cette voie, en adoptant une Déclaration de Principes dont les signataires s'engageaient à « *coopérer étroitement et à soutenir le lancement et le développement d'actions* » dans sept domaines des conditions d'emploi et de service.

Nous espérons vivement que notre réunion contribuera à relancer ce type de processus – et avons élaboré pour y aider quelques Notes pouvant être utilisées dans l'élaboration d'une plate forme commune.

Pas une plate forme d'appareils, mais une demande directe de tous les fonctionnaires, qu'avec eux nous porterons aussi loin que possible – auprès de nos organisations respectives, auprès des instances qui les regroupent, avec toute la force et la visualisation nécessaire pour que, des douves aux créneaux de la tour d'ivoire, nul ne puisse en ignorer.

Ceux qui nous représentent – et nous savons combien cette tâche est ingrate et difficile – au sein des instances du système commun, qu'il s'agisse des Coordinateurs résidents, du Réseau des Ressources humaines ou de la CFPI, ne peuvent qu'y gagner en crédibilité et en respect. Car ils seront enfin perçus pour ce qu'ils sont – les porte-parole de leurs mandants, de tous leurs mandants.

Alors, la FICSA, la CCISUA, les FUNSA auront des bataillons !

Comité du Syndicat du BIT, 21.9.05