

# Notre charte syndicale

## **Préambule**

*L'UNSA se donne comme mission de développer en France, en Europe et dans le monde un mouvement syndical réformiste, fort et uni, dans le respect des grands principes suivants : attachement à la laïcité de la République, à la démocratie, aux libertés, à la justice sociale, à la solidarité, à la défense du Service public, au droit à l'emploi, à la fraternité et la tolérance, dans la fidélité au principe de l'indépendance syndicale.*

- **L'économie au service de la personne humaine**
- **Pour l'emploi contre l'exclusion**
- **Droit du travail : droit des salariés - droit syndical**
- **Garantir la protection sociale par la solidarité**
- **Des Services publics au service de la Nation**
- **L'accès à la culture, un droit pour tous**
- **Défendre et promouvoir les libertés**
- **Contribuer à la solidarité internationale**
- **Pour un syndicalisme rassemblé**

---

# 1 L'ÉCONOMIE AU SERVICE DE LA PERSONNE HUMAINE

L'organisation des sociétés est un système complexe de relations entre les individus, mais aussi des institutions, des entreprises, etc... qui sont des créations humaines. Ces relations engendrent une succession perpétuelle d'actions et d'adaptations, à la source de l'évolution dynamique des sociétés. Comme toutes actions humaines, cette organisation ne répond pas qu'aux seules règles de la rationalité économique, trop étroites pour rendre compte de ces mutations et de leurs conséquences. Pour l'UNSA, l'approche uniquement économique est réductrice et simplificatrice; d'autres paramètres doivent intervenir qui sont d'ordre éthique et qui touchent quelquefois à la finalité de la vie. Pour tenter de comprendre ces mécanismes, il est indispensable de replacer l'être humain au centre de l'analyse et de cerner toutes les composantes de la société sous leurs aspects sociaux, juridiques, économiques...

Les aspects économiques constituent cependant l'un des éléments essentiels pour apprécier l'évolution du potentiel d'augmentation des richesses. Dès lors les modalités de fonctionnement de l'économie ne doivent pas être disjointes du but poursuivi et doivent prendre en compte la nécessaire répartition des ressources et au-delà, l'évolution de la société vers une organisation plus juste et plus solidaire.

L'Histoire a montré, chaque fois que des régimes politiques ont fait obstacle à la liberté des individus de produire et d'échanger, cela a conduit à de graves dysfonctionnements économiques et à une remise en cause des libertés politiques. Mais l'Histoire nous a montré aussi que d'autres régimes politiques ont violé les libertés individuelles et collectives au nom de la défense de la libre entreprise et ont produit de très graves inégalités sociales.

La liberté d'initiative dans le domaine économique, comme toutes les autres libertés doit être respectée et défendue. Comme toutes les autres libertés, elle n'est compatible avec la Démocratie que si elle s'inscrit dans un cadre institutionnel et juridique nécessairement évolutif qui s'assure que la liberté des uns ne se paie pas de l'oppression ou de la misère des autres. Ce cadre institutionnel doit articuler les libertés économiques avec l'équité et la justice sociale.

## 1.1 LE ROLE INDISPENSABLE DE L'ÉTAT

La faillite économique et sociale des Pays de l'Est ne constitue pas pour autant une validation de l'efficacité des seuls mécanismes du marché pour parvenir à une répartition socialement acceptable des richesses, que ce soit dans le monde comme à l'intérieur même des pays développés. Par définition, le marché ne concerne que les activités marchandes qui ne couvrent donc pas la totalité des besoins humains et ne sauraient correspondre à la totalité des aspirations humaines. Les applications les plus radicales des principes de la loi du marché ont le plus généralement conduit à accroître la précarité de situation des salariés et les inégalités sociales ainsi que l'exclusion des plus faibles.

En cela, le rôle économique de l'État, tout particulièrement en ce qui concerne les investissements d'infrastructures, d'éducation et de formation, de culture, de recherche et de développement technologique, demeure fondamental et complémentaire des performances accomplies dans la sphère marchande. Ainsi, toute politique nationale et régionale (voire locale) d'aménagement économique, si elle doit tenir compte des impératifs économiques du marché, doit aussi intégrer le développement harmonieux de la société comme but principal de toutes activités, en favorisant l'intégration et la promotion de l'individu.

## **1.2 D'IMPORTANTES MUTATIONS A L'ÉCHELLE MONDIALE**

L'organisation économique et sociale connaît d'importantes mutations dont certaines peuvent être considérées comme irréversibles. Ces transformations concernent la libéralisation accrue des échanges mondiaux, la disparition progressive des modes anciens de production et l'éclatement de l'entreprise en tant que lieu unique de production, le développement des services aux entreprises, le rôle crucial du savoir-faire technologique et de la recherche et enfin le rôle des infrastructures comme facteurs stratégiques de développement.

Ces éléments en interaction, exercent leurs influences aux plans, mondial, européen et national. Cependant, les mêmes causes ne produisent pas toujours les mêmes effets selon les zones et selon leurs tailles, réclamant par là même des politiques adaptées.

## **1.3 UN IMPÉRATIF DE REGULATION ÉCONOMIQUE**

Au plan mondial, la libéralisation des échanges concerne les biens et les services ainsi que les capitaux.

Sous le premier aspect, tandis que l'implantation géographique des entreprises s'étend considérablement avec toutes sortes de possibilités d'alliances et de fonctionnement en réseau (en particulier pour la sous-traitance), on assiste conjointement à un rétrécissement des zones où le pouvoir d'achat est suffisant pour absorber la production. La concurrence qui en résulte met en avant l'utilisation des technologies et la recherche d'alliance. Mais cela renchérit les coûts de production des entreprises (achats de titres de participation, de brevets d'exploitation, etc...).

Celles-ci optent pour limiter ces coûts par l'emploi, c'est-à-dire soit par des licenciements par une diminution des salaires, par une utilisation massive des contrats précaires et du travail temporaire, réducteurs des droits des conventions collectives.

Les investissements directs réalisés par les grandes firmes de niveau mondial dans les pays à bas salaire ont transféré une concurrence sur le niveau des rémunérations jusqu'au sein du salariat des pays développés, sans que les pays bénéficiaires de ces apports de capitaux en profitent systématiquement pour hausser significativement le niveau de vie de leur population. Cependant, les problèmes sociaux connaissent une aggravation encore plus forte dans les zones mises à l'écart du commerce mondial (la part de l'Afrique dans le commerce mondial, déjà faible, ne cesse, par exemple, de diminuer).

Cela montre à l'évidence, qu'au plan mondial, le sous-développement représente un gâchis économique et humain considérable qui rend plus indispensable une politique de développement incluant des clauses sociales, tandis que s'impose la restauration d'un système monétaire international afin de rétablir la vérité des échanges et freiner la spéculation. Il ne peut être durablement acceptable que les dispositifs, destinés à organiser le commerce mondial sur la base d'une concurrence plus loyale, soient détournés par une action sur les taux de change destinée à éliminer les effets de la réglementation (c'est le cas des dévaluations compétitives qui, en baissant artificiellement les prix, facilitent l'exportation).

## **1.4 RENFORCER L'UNION EUROPÉENNE**

La nécessaire mise en place d'un système mondial de régulation du marché est rendu difficile par les différences de niveau de développement économique des pays. L'impératif de régulation économique et monétaire concerne tout autant l'Europe. La démarche de l'Union Européenne peut servir d'exemple. Elle réunit des pays sensiblement comparables et a l'ambition de ne pas se limiter à une simple zone de libre échange. Pour cela, la mise en œuvre d'une régulation, utilisant notamment les effets structurants des services et des investissements publics, est une nécessité. L'interdépendance des États-membres renforcée par l'Union nécessite une plus forte coordination des politiques économiques, ce qui n'est possible que par le renforcement de l'union politique. L'instauration d'une monnaie unique doit devenir une réalité, la coopération monétaire déjà en place n'étant qu'une étape qui ne protège encore qu'imparfaitement des mouvements spéculatifs ou des dévaluations compétitives.

Le volet social européen doit trouver des applications concrètes et devenir l'un des paramètres incontournables des politiques de rééquilibrage et de développement déjà mis en œuvre par l'Union

Européenne. A cet égard les politiques de valorisation des territoires tant européennes que nationales devraient, au delà de l'efficacité économique recherchée, concourir à renforcer le sentiment d'appartenance des populations à l'Union Européenne. Pour cela il est indispensable d'associer étroitement développement économique et progrès social.

Cependant, il serait impensable que la constitution d'une sphère économique et politique européenne renforcée isole tant les pays voisins de l'Europe de l'Est que le reste des pays du bassin méditerranéen. Les progrès de la paix et de la démocratie vont de pair avec le développement économique et social ; ce développement économique des pays européens voisins assure aussi le nôtre par l'échange.

## 2 POUR L'EMPLOI CONTRE L'EXCLUSION

Les inégalités sociales, en Europe comme en France, demeurent fortes malgré l'accroissement considérable des richesses qui s'est réalisé indépendamment des périodes de ralentissement de l'activité. Néanmoins, l'acuité des crises et la transformation de la structure des emplois implique à l'évidence que des politiques plus audacieuses de redistribution sociale soient conduites tant sur le plan des ressources disponibles que du travail.

Le chômage dans notre pays se caractérise par sa persistance. Depuis presque un quart de siècle, notre système économique produit des chômeurs. Les jeunes aujourd'hui sans emploi sont les fils de la génération arrivée sur le marché du travail au début des années 70, qui elle-même a connu le chômage. Quand la crise persiste sur plusieurs générations, c'est qu'il s'agit d'une mutation probablement durable. Nous appréhendons toutes les conséquences de cette mutation et notamment la plus symptomatique : la croissance ne suffit plus à créer les emplois nécessaires pour permettre une diminution significative et durable du chômage. Les recettes classiques les plus souvent utilisées se sont le plus souvent révélées inopérantes quand elles n'étaient pas contradictoires. Les causes du chômage sont multiples, structurelles et conjoncturelles. Elles sont pour beaucoup inscrites dans l'évolution de la société, des modes de gestion des entreprises souvent liées aux nouvelles technologies, et par la même irréversibles.

L'UNSA pense que l'une des réponses possibles est une transformation radicale du rapport de l'homme au travail. Le défi du début de ce troisième millénaire est vraisemblablement celui de la diminution significative du temps de travail. Cette nouvelle organisation économique nous semble porteuse d'espoir en tant que possibilité de libéralisation de l'être humain, facteur d'épanouissement personnel. Encore faut-il bien prendre le virage de cette mutation. Une telle évolution ne se fera pas sans volonté politique ni sans une définition claire des objectifs à atteindre.

Cette transformation peut induire la remise en cause de certaines règles. Cela implique une négociation à tous les niveaux entre les partenaires sociaux et donc de s'inscrire dans le temps.

### 2.1 DES MODALITÉS NÉGOCIÉES POUR ALLIER COMPÉTITIVITÉ ET EMPLOI

Les décisions à prendre doivent assurer conjointement la prospérité et le progrès social. L'ensemble des habitants de notre pays ne pourra améliorer son niveau de vie que si nous créons des richesses pour les redistribuer. Pour être pleinement efficaces, ces mesures devraient s'appliquer à grande échelle et notamment dans un premier temps au niveau de l'Union Européenne. Cependant, sans attendre la réalisation complète de cet objectif nous pouvons adopter notre législation nationale.

Les hypothèses issues des théories économiques qui s'appuient sur la croissance de long terme pour développer l'emploi, amènent à estimer que celle-ci devrait correspondre à une augmentation du P.I.B. de près de 8% par an pendant dix ans pour résorber la totalité du chômage: rythme de croissance impossible à atteindre. Le développement de la seule productivité amène tout aussi inéluctablement, au mieux à une stabilisation du chômage au pire, à son accroissement si cette productivité est atteinte par une augmentation du seul investissement de rationalisation de la production.

Pour encourager les entreprises à embaucher, les adeptes de la restauration de la compétitivité, par l'abaissement du coût du travail, préconisent une diminution très importante des charges sociales. Bien que l'UNSA affirme que sur un plan macro-économique le coût du travail dans l'augmentation des prix de revient est loin d'être le facteur déterminant pour la compétitivité, elle ne refuse pas pour autant a priori

une diminution des charges sociales sur les salaires les plus faibles. Elle y met cependant trois conditions :

- a. que toute décision d'allègement de charges soit précédée d'une négociation sur les contreparties " emploi ".
- b. que la protection sociale reste au moins équivalente à celle d'aujourd'hui, ou même s'améliore.
- c. que le pouvoir d'achat soit préservé.

Car peser négativement sur la consommation des ménages risque d'abaisser le niveau de la demande générale qui est un facteur essentiel de notre prospérité. L'indemnisation insuffisante du chômage, le recours aux emplois précaires, ne permettent qu'une consommation minimale pour le quotidien et freinent d'autant la consommation. Cependant, la réduction des charges sociales sur les bas salaires doit être modulée suffisamment pour éviter des effets de seuil qui reviendraient à pénaliser les catégories de salariés situés juste au dessus des paliers d'allègement.

L'exclusion économique et sociale générée par l'utilisation des gains de productivité et l'abaissement des coûts de production, par la réduction des salaires, met gravement en péril la cohésion sociale de la Nation. La redistribution du travail doit être l'une des réponses qu'il convient d'étudier dans le cadre d'un nouveau rapport au travail. Elle doit être négociée tant dans ses modalités d'application et d'organisation du travail et des temps de formation que sur ses contreparties salariales. Elle doit être tant dans ses modalités d'application, d'organisation du travail, des temps de formation que sur ses contreparties salariales liées aux gains de productivité réinvestis au profit du salaire à taux plein, dans le bas de la grille salariale. Concernant les revenus, à côté de la nécessaire évaluation des systèmes de redistribution et de leurs effets réels il est indispensable d'approfondir la notion de coût salarial polarisée essentiellement sur les bas salaires. La notion de productivité qui lui est associée doit être revue. En mettant en relation le niveau de production par rapport au nombre d'heures travaillées et non par rapport aux effectifs employés, elle ne prend en compte que la flexibilité des horaires et non la situation réelle de l'emploi potentiel. Les facteurs tels que le savoir-faire des employés, leur niveau de formation doivent être au centre d'un dispositif de partage et d'aménagement du temps de travail et plaident pour rompre avec une politique de licenciement destinée à compenser les difficultés réelles ou supposées de l'entreprise.

Là aussi, l'UNSA recommande le pragmatisme. L'application sans adaptation de règles ayant une portée générale générerait des dysfonctionnements. Les différents secteurs de l'économie ne subissent pas les mêmes contraintes et ne réalisent pas les mêmes performances. Tout en tenant compte des impératifs et spécificités de chaque secteur ou branche, il est indispensable que le Parlement assigne des objectifs chiffrés en terme de diminution de la durée du travail et un délai impératif pour les atteindre. Il conviendrait d'interdire les heures supplémentaires, lorsque leur régularité en volume démontre, à l'évidence, qu'il serait possible de créer des emplois pour absorber le travail effectué en heures supplémentaires. Il faut par ailleurs laisser la place et le temps à l'initiative, à l'expérimentation, au contrat. C'est aux organisations professionnelles et syndicales d'appréhender la situation et de faire la part du possible dans celle du souhaitable. La diminution du temps de travail ne se fera pas à coût nul pour la totalité des revenus. Elle sous-tend une autre redistribution des richesses produites. Cette redistribution doit se faire graduellement, mais sans aucun a priori et concerne l'ensemble des revenus et non les seuls salaires. La diminution du nombre de chômeurs trouve en elle-même une part du financement de la diminution du temps de travail, mais ne suffit pas. La solidarité, l'égalité et l'équité imposent de prélever le complément dans les ressources fiscales (revenus du travail, revenus du capital, etc...) et sur les richesses supplémentaires générées par l'apport des emplois nouveaux (bénéfices industriels et commerciaux, bénéfices fiscaux des sociétés, produits des plus-values mobilières et immobilières, etc...) Les services publics peuvent être un terrain d'expérimentation pour la mise en œuvre de cette stratégie de redistribution du travail.

## **2.2 INVESTIR DANS LA FORMATION**

Le développement de notre compétitivité est lié à notre faculté à nous adapter aux besoins en emplois de la société. La rapidité de progrès technologique mais aussi la diversité des modes et des consommations, nous obligent à une perpétuelle remise en cause de notre savoir. Il est patent que la pratique pendant toute une vie d'un seul métier ne sera plus la règle, mais l'exception. Cette adaptation ne sera d'ailleurs pas que professionnelle, elle sera aussi géographique. La formation doit favoriser cette adaptabilité professionnelle. Dans notre pays plus qu'ailleurs, il est difficile d'entamer ou de recommencer des études à l'âge adulte. Tout se joue trop tôt, sans véritable moyen de se recycler. La formation permanente est d'autant plus efficace que la formation initiale est solide. C'est pourquoi, nous revendiquons qu'aucun jeune n'achève sa formation initiale sans au moins une qualification de niveau 5. Nous demandons que se poursuive l'action pour que le maximum de jeunes atteignent le baccalauréat avec les conséquences à en tirer en matière de développement des enseignements supérieurs. Nous préconisons de favoriser la continuité entre Formation Initiale et Formation Continue en ajustant les cursus et les modalités de validation et de capitalisation des acquis.

## **2.3 UNE FISCALITÉ RÉNOVÉE**

La redistribution du travail et de la richesse produite nécessite une réforme fiscale importante, et donc la mise en place d'une fiscalité moderne, principalement tournée vers la taxation de l'ensemble des revenus. L'UNSA affirme que ce n'est pas dans notre pays le taux des prélèvements obligatoires actuels, qui pèse sur l'emploi, mais bien la structure de ces prélèvements. C'est pourquoi L'UNSA ne saurait se rallier à une TVA dite sociale qui ne serait en fait qu'une augmentation du taux actuel de TVA. Il ne faut pas obérer la consommation en finançant le transfert des charges sociales vers un impôt sur la consommation. Si taxe sociale il doit y avoir, elle doit reposer sur un autre mode de calcul, et l'assiette de celle-ci doit dépasser la seule production pour concerner aussi les revenus quelles que soit leurs origines.

## **2.4 DES MESURES COMPLÉMENTAIRES**

L'adaptation de la formation professionnelle aux emplois existants ou prévisibles dans un proche avenir, nous incite à privilégier les aides structurelles à la reconversion, plutôt que des aides conjoncturelles aux entreprises, dont les effets sur le maintien de l'emploi à moyen et long terme n'ont jamais été satisfaisants. La mobilité professionnelle, fonctionnelle ou géographique des salariés, ne se décrète pas. Elle doit reposer sur une base négociée. Elle doit être compensée et même rendue attractive.

Il convient aussi de modifier entre autres profondément les droits de mutation des propriétés bâties et de revoir intégralement la notion fiscale de frais professionnels.

## **2.5 DÉVELOPPER LES NOUVEAUX SECTEURS D'ACTIVITÉ CRÉATEURS D'EMPLOI**

Notre pays possède une structure de l'emploi très particulière. Contrairement aux autres pays développés, il crée proportionnellement moins d'emplois dans les services que la part de ceux-ci dans le PIB.

Cette particularité est due d'une part à la faiblesse du tissu de petites et moyennes entreprises, principales prestataires de services, notamment industriels, aux entreprises, et d'autre part à la création insuffisante des emplois de proximité alors qu'il existe une demande potentielle importante. La première caractéristique suppose une politique de développement structurel sous-jacente à une politique d'aménagement du territoire, au sein de laquelle les investissements publics sont fondamentaux. En ce qui concerne la seconde caractéristique, c'est un bassin de plusieurs centaines de milliers d'emplois qu'il convient d'organiser principalement par la solvabilisation de la demande. Le développement de ce type d'emploi ne se fera pas à coût nul, mais il est évident qu'une partie des ressources nécessaires aura

comme origine des économies engendrées par le maintien à domicile des personnes dépendantes, ou la réduction des coûts sociaux liés à l'insécurité, à l'échec scolaire et à l'isolement. Ces missions particulières d'aide à la personne nécessitent le recours à des entreprises issues de l'économie sociale, ou aux collectivités locales. L'incitation fiscale mise en place aujourd'hui ne peut avoir qu'une portée limitée. Il faut maintenant prendre des mesures d'une tout autre ampleur et qui passent notamment par l'instauration d'un chèque emploi qui permettrait une participation modulée de la collectivité publique. Ce système donnera un statut à part entière à des emplois aujourd'hui considérés comme des petits boulots et qui restent trop souvent cantonnés dans l'économie parallèle. Les secteurs porteurs tels que l'environnement, la culture, les loisirs, la communication..., doivent donner lieu à une politique volontariste de développement notamment de la part de l'ensemble des pouvoirs publics.

## **2.6 EFFICACITÉ ET COHÉRENCE**

La redistribution du travail, donc la richesse passe aussi par une législation rigoureuse sur le cumul des activités. Il serait paradoxal que la diminution du temps de travail concoure au développement du cumul d'emplois, de même le cumul retraite-emploi doit être limité.

Les adaptations aujourd'hui en cours, même si elles sont déclinées sur le moyen terme, doivent s'inscrire dans un projet global. Toutes mesures prises en dehors de la cohérence d'un plan d'ensemble, même lorsqu'elles sont partiellement efficaces, risquent à terme de générer des effets néfastes.

---

# **3 DROIT DU TRAVAIL : DROIT DES SALARIÉS - DROIT SYNDICAL**

Citoyen dans la société démocratique, le salarié ne peut être réduit au rôle de sujet dans l'entreprise. Aujourd'hui, la législation du travail est insuffisante et trop inégalement appliquée. Elle laisse souvent sans véritable défense les salariés notamment dans les petites structures car le développement de l'action syndicale y est difficile, entravée voire impossible.

Le droit des salariés ne peut dépendre de la taille de l'entreprise, il doit être égal pour tous. A cet effet, même si les modalités de l'exercice de ce droit peuvent être différentes, il doit être reconnu et organisé en tenant compte des spécificités des entreprises en terme d'effectifs et selon la nature des catégories de salariés. Cette égalité de droit suppose que tous les salariés qui ne sont pas sous contrat à durée déterminée bénéficient aussi du droit de vote à toutes les élections, du droit à la formation professionnelle, du droit d'accès aux œuvres sociales de l'entreprise... etc...

L'éclatement de l'entreprise comme lieu unique de production et l'emploi, souvent massif, de personnel à contrat précaire obligent à repenser les méthodes d'information et de communication entre les organisations syndicales et les salariés.

Il convient donc d'améliorer certaines dispositions du code de travail et de renforcer les contrôles et les sanctions pour les employeurs qui ne respectent pas la réglementation. Il ne faut plus que la fraude soit un risque calculé mais que la répression et la réparation intégrant le salaire indirect soient suffisamment dissuasives pour ne pas être intégrées à minima dans la stratégie de l'entreprise.

Il faut donner aux personnels le droit de refuser d'effectuer des heures supplémentaires, au-delà du contingent légal, ou du plafond fixé par l'accord conventionnel, lorsque celui-ci est inférieur au contingent légal, sans que ce refus constitue un motif de sanction.

L'organisation du travail ne peut se limiter aux objectifs de productivité ou de qualité. Elle doit prendre en compte les effets nuisibles des conditions de travail sur la sécurité, la santé et le bien-être des salariés. C'est dans ce cadre que doivent s'appréhender les améliorations ergonomiques et environnementales. Par ailleurs, l'entreprise ne doit pas peser négativement sur la santé publique en culpabilisant ou en pénalisant les bénéficiaires d'arrêts de maladie, ce qui a bien souvent comme effet d'empêcher des guérisons plus rapides et donc de développer des pathologies plus graves dont l'impact financier va obérer

les comptes de l'assurance maladie. Il faut, au contraire, que l'entreprise soit un lieu privilégié de la médecine de prévention.

Les salariés, par le canal de leurs organisations syndicales, et les institutions représentatives du personnel doivent être associés plus étroitement à la vie de l'entreprise. Ils doivent connaître la situation de l'entreprise et ses projets. Il faut donner aux Comités d'Entreprise un champ d'investigation plus étendu dans le déroulement des procédures de licenciement, notamment, lors de la mise en place de restructuration ou de plans.

Il convient d'étendre et de revoir le statut de " conseiller du salarié " pour qu'il puisse intervenir efficacement dans les entreprises dépourvues d'institutions représentatives du personnel. Le travail important de conseil et d'assistance aux salariés en difficulté nécessite un crédit d'heures bien plus important que les quinze heures qui lui sont aujourd'hui dévolues. Il faut prendre en compte la multiplication des procédures et le temps passé en rédaction des rapports.

Il faut, pour atteindre ces objectifs, renforcer le droit syndical et augmenter sensiblement le nombre et les pouvoirs des inspecteurs et contrôleurs du travail. Cela nécessite aussi d'étendre les possibilités d'expertise, d'alerte lors des plans de licenciement et de développer le rôle en matière d'attributions professionnelles, des représentants syndicaux... etc...

La légitimité reconnue de la représentation syndicale est le seul garant du bon fonctionnement des institutions représentatives. Cette légitimité, ainsi que la représentativité syndicale, ne sauraient être réduites à la seule prise en compte de résultats électoraux mais devraient aussi tenir compte, si nécessaire, de l'activité réelle et de l'indépendance des organisations syndicales respectives. En cas de contestation de la représentativité d'une organisation syndicale dans une entreprise, la charge de la preuve doit incomber à la partie qui conteste. Le tribunal doit pouvoir apprécier les critères de représentativité par comparaisons avec les autres organisations.

## **4 GARANTIR LA PROTECTION SOCIALE PAR LA SOLIDARITÉ**

### **4.1 DES REGIMES EN CRISE**

Les différents régimes sociaux connaissent des difficultés de plus en plus grandes pour équilibrer leurs comptes. La crise économique n'est pas sans conséquence sur les recettes de ces régimes. 100.000 emplois de plus représentent 8 à 10 milliards de recettes supplémentaires pour la Sécurité Sociale.

Bien au contraire, le type de financement employé aujourd'hui, et qui repose principalement sur la masse salariale, amplifie les difficultés et participe en plus à aggraver la situation du chômage.

Depuis plus d'une décennie la douzaine de plans destinés à sauver les régimes sociaux, n'a pas réussi à inverser la tendance. Il faut dire qu'ils s'inspiraient tous de la même logique comptable qui conduit à augmenter les cotisations et à diminuer les prestations.

Malgré les mesures décidées dernièrement par le Gouvernement, le déficit présumé du régime général de sécurité sociale dépassera 54 milliards de francs en 1994. Ce résultat plus que médiocre est atteint au prix d'une plus grande précarité pour les plus faibles, qui ne peuvent plus avoir accès au niveau de prestation indispensable à une bonne cohésion sociale de la Nation.

Tirant les conclusions des échecs successifs des "plans de sauvegarde", l'UNSA préconise une autre approche des problèmes. Elle affirme qu'il n'existe pas de remède unique à l'ensemble des problèmes posés mais des réponses particulières suivant les différentes branches.

Néanmoins, l'UNSA est convaincue que les réponses appropriées à chaque branche doivent être recherchées dans le cadre d'une approche globale. La politique sociale est un tout avec des interférences inéluctables entre les branches. Les économies faites dans une branche peuvent générer des dépenses dans une autre. Pour l'UNSA, il est donc indispensable de mettre en cohérence, y compris financièrement, les différentes branches de la protection sociale.

## 4.2 MALADIE

### ***Pour un régime universel d'assurance maladie***

L'extension du droit à la couverture maladie qui fut décidée par les pouvoirs publics au cours des quinze dernières années n'est cependant pas effective : plus d'un demi-million de personnes en sont exclues et pour une part non négligeable de Français en situation de précarité, ce droit ne s'applique que très inégalement.

Il est aujourd'hui nécessaire de créer un régime universel d'assurance maladie bénéficiant à toute personne résidant sur le territoire national, afin d'assurer à chacune d'entre elles l'accès à des soins de qualité.

L'universalité des droits implique un nouveau mode de financement pour l'assurance-maladie. Jusqu'alors, seule -ou presque- la solidarité professionnelle fondait les différents régimes d'assurance maladie. Cela était tout particulièrement le cas du régime général financé par des cotisations assises sur la masse salariale.

Désormais l'extension à tous commande de fonder le financement de l'assurance-maladie sur la solidarité nationale et la participation de l'ensemble des revenus.

- \* pour les individus doivent être considérés
- les revenus d'activité (salariaux et non salariaux)
- les revenus de remplacement
- les revenus des capitaux

La nécessaire mise à contribution de l'ensemble des revenus ne saurait cependant signifier l'intégration des budgets des régimes sociaux dans le budget de l'État. Par ailleurs, l'équité de financement exclut tout recours à la TVA.

\* pour les entreprises, leur mode de contribution actuel pénalisant l'emploi et tout particulièrement l'emploi non qualifié, ne pourra se cantonner à la masse salariale. Il importe désormais de rechercher d'autres voies pour cette contribution.

### ***Mettre en place une véritable politique de santé publique et réguler le système de soins***

Réformer le financement de l'assurance maladie n'est pas suffisant pour garantir la pérennité du régime. Pour 1993, la branche assurance maladie était en déficit de plus de 27 milliards de francs, en dépit des mesures gouvernementales d'augmentation des tickets modérateurs. La cause de ce déficit réside aussi dans l'organisation du système de soins en France. C'est un système libéral, fonctionnant sans règle contraignante. Dans ces conditions, l'offre de soins en arrive à conditionner la demande et, en conséquence, à imposer une dépense non contrôlée.

Depuis plusieurs décennies a été pratiquée, en France, une médecine curative pour une population solvabilisée par la Sécurité Sociale. Ceci a eu pour conséquence de reléguer au rang des préoccupations subalternes toute médecine à caractère préventif et n'a pas facilité la responsabilisation des acteurs de santé en ce qui concerne la quantité d'actes et de prescriptions et donc les dépenses qu'ils génèrent.

En 1993, la consommation médicale totale s'est élevée à près de 650 milliards soit 11.234 F par habitant ce qui représente plus de 12 % de la consommation des ménages et plus de 9 % du P.I.B. La France est parmi les pays qui dépensent le plus. Mais ce constat se trouve aggravé par le niveau souvent moyen, parfois médiocre des résultats obtenus ainsi qu'en témoignent les principaux indicateurs de santé. Les spécialistes s'accordent à reconnaître que l'allongement de la durée de vie et l'amélioration de l'état sanitaire du pays doivent plus à l'information sur l'hygiène de vie et à la prophylaxie qu'au développement des techniques médicales. C'est pourquoi il nous semble indispensable d'orienter notre système de soins dans trois domaines.

### ***Faire du médecin généraliste le pivot du système de soins***

Aujourd'hui, les médecins sont exclusivement ceux des malades, il convient d'en faire les médecins de toute la population. Ceci implique leur intervention dans le cadre d'actions de prévention et l'évaluation du niveau de santé des Français. Pour cela, leur formation devrait être repensée.

### ***Organiser l'offre de soins***

Actuellement la consommation médicale est largement fonction d'une offre particulièrement ciblée sur une clientèle solvabilisée par la sécurité sociale et les mutuelles. Il est donc important de rationaliser cette consommation tout en conservant une approche et une évaluation médicalisées. C'est pourquoi le médecin généraliste doit être le point de passage obligé qui conditionne la cohérence des soins. Pour atteindre cet objectif, nous devons repenser le système de rétribution des médecins. Le paiement à l'acte, tel qu'il est pratiqué aujourd'hui, n'est plus adapté ; il faudra étudier la mise en place d'un système basé sur le principe de la capitation, mais qui laisse la liberté de choix du médecin pour les patients. Il est tout aussi indispensable de réfléchir sur les conditions d'accès aux médecins spécialistes pour les rendre plus pertinentes donc, plus efficaces.

### ***Restructurer l'hospitalisation***

Il est nécessaire de rationaliser la carte des hôpitaux pour la rééquilibrer. Un maillage d'hôpitaux de proximité doit être maintenu pour assurer les soins courants et les traitements spécialisés. Ces derniers devant être répartis en fonction de la densité de population et des bassins de risques en tenant compte des difficultés d'accès en zone rurale. Ce maillage sera complété par des hôpitaux traitant les pathologies lourdes, dotés de plateaux de haute technicité et de médecins dûment formés. L'accès aux soins spécialisés des hôpitaux de proximité et aux hôpitaux de haute technicité devra être organisé.

La mise en place de la politique de santé et les dispositifs qui y concourent devront faire l'objet d'une évaluation continue, des rapports étant publiés à échéances régulières.

#### **2.6. Réformer la gestion**

du système

Il est nécessaire de repenser la gestion de l'assurance maladie : multiplicité des caisses et des conseils d'administration, tutelle parfois discrétionnaire de l'État, opacité des transferts entre caisses, ne favorisent ni la prise de responsabilité ni la cohérence du système.

Les décisions prises aujourd'hui le sont trop souvent de manière peu transparente et sans perspective d'ensemble. Elles devraient faire l'objet d'un arbitrage public, et que la collectivité puisse s'accorder sur ses priorités en matière de santé et sur le contenu de la solidarité. Cela requiert une implication plus forte du Parlement.

La collectivité se donnera les moyens d'assurer une bonne gestion financière en sanctionnant lourdement toutes les catégories de fraudeurs.

### **4.3 FAMILLE**

Une politique de la famille digne de ce nom ne saurait se concevoir de façon réductrice et se fixer le développement de la natalité comme unique objectif. La politique familiale doit prendre en compte tout à la fois la compensation des charges supportées pour élever des enfants, l'accès au logement, les problèmes de dépendance.

Jusqu'alors, le financement de la branche " famille " de la Sécurité Sociale a été fondé sur des cotisations assises sur les salaires et versées par les entreprises. Cette disposition trouve son origine dans la volonté d'un patronat paternaliste, de favoriser la natalité. Ce mode de financement ne correspond plus aux exigences de notre temps. La politique familiale ne participe pas de la solidarité professionnelle mais de la solidarité nationale: elle accorde des aides indépendamment de la qualité de salarié. Elle doit en conséquence être prise en charge par le budget de la Nation.

### ***Aide pour élever les enfants***

Dans le cadre d'une politique de redistribution, des moyens doivent être engagés pour aider les familles en compensant, dès la première naissance, les charges créées, selon le principe des allocations familiales. Le fait que ces dernières aient été conçues comme une aide à l'enfant, de manière totalement indépendante des conditions de ressources des foyers, amène l'UNSA à demander la mise à l'étude des modalités qui permettent d'introduire plus de justice sociale dans l'attribution des allocations familiales.

L'aide financière pour élever des enfants n'est cependant pas suffisante. Il convient également de mettre en place des services à la disposition des familles (crèches, garderies...) sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs doivent être développés la formation et l'agrément d'aides maternelles. Le coût qu'engendre, pour les familles, le recours à de tels dispositifs doit être allégé autrement que par sa déductibilité fiscale qui ne bénéficie pas aux plus bas revenus.

La possibilité d'opter, dès le premier enfant pour un congé parental d'éducation rémunéré devrait être offerte aux familles. Cette possibilité ne saurait signifier la mise en place d'un salaire maternel qui conduit à dévaloriser le rôle économique et social des femmes. Selon des dispositions adaptées, ce droit d'option devrait pouvoir bénéficier aux demandeurs d'emploi.

### ***Politique du logement***

Pour l'UNSA, le droit au logement constitue l'un des droits fondamentaux de l'individu dans une société qui se veut libre et développée. Aussi la politique du logement constitue-t-elle l'un des axes essentiels de toute politique de la famille.

Le développement rapide de logements sociaux de qualité, l'aide à l'accession à la propriété, la rénovation de quartiers aujourd'hui en difficulté sont de nature à améliorer la vie des familles et constituent des moteurs du développement de l'activité économique et donc de l'emploi. Une telle politique doit conduire à réformer le système dit du plafond de ressources qui conditionne le versement des prestations comme de l'allocation logement. Ce système induit d'importants effets de seuil et prive, par là même, certains foyers d'une aide pourtant indispensable.

### ***Contraception et IVG***

Aucune politique familiale ne saurait se concevoir indépendamment du respect du droit fondamental de tout être humain à disposer de son corps. Ceci passe par la maîtrise de la procréation qui implique que l'État garantisse aux individus information, droits juridiques et moyens financiers en ce qui concerne la contraception. Elle implique aussi que l'État garantisse le droit à l'interruption volontaire de grossesse.

### ***Dépendance***

La prise en charge de la dépendance ne doit incomber ni aux régimes de retraites, ni être médicalisée systématiquement. Cette prise en charge implique que la dignité des personnes dépendantes soit respectée et préservée dans tous les cas.

L'UNSA considère que la solidarité en faveur des personnes dépendantes doit s'affirmer comme un droit fondamental et non comme une simple assistance.

Compte-tenu de la modification de la structure familiale et de l'allongement de la durée de la vie, le problème de la dépendance se pose en termes nouveaux. Les degrés de dépendance qui vont de la perte d'autonomie à la dépendance absolue, génèrent des besoins nouveaux et des charges supplémentaires que l'on a trop tendance à faire supporter à l'assurance maladie. Il convient au contraire de développer les solutions alternatives à l'hospitalisation, notamment par une organisation coordonnée des services d'aide et de soins à domicile y compris en cas d'accueil par les familles. Des emplois de proximité peuvent être créés pour assurer sécurité, transport, mobilité aux personnes dépendantes.

## **4.4 RETRAITES**

L'UNSA estime que pour assurer aux salariés en retraite, des revenus de remplacement, dans le cadre d'un régime de protection sociale, il est nécessaire de faire appel à la solidarité entre les générations et de recourir à la répartition pour fonder le financement des régimes obligatoires de retraite. Le financement par capitalisation doit être réservé aux compléments de retraite auxquels il est souscrit individuellement ou dans le cadre de régimes " surcomplémentaires " résultant d'accords entre employeurs et salariés. Les compléments de retraites doivent également pouvoir faire appel à la répartition.

L'évolution de la démographie depuis la fin de la seconde guerre mondiale a été telle que commencent à peser des tensions fortes sur le régime général des retraites de la Sécurité sociale et les régimes complémentaires obligatoires. Ces tensions ont des répercussions sur le financement des pensions. En août 1993, le gouvernement a décidé unilatéralement d'allonger la durée de cotisations et la période de référence servant à déterminer le salaire fondant le calcul de la pension. Il a conditionné l'évolution du montant de celle-ci à l'inflation. Ces mesures ont fait l'objet d'un calendrier d'application qui consacre leur progressivité et tend à les rendre indolores au fil des années pour tenter de gommer leur nocivité.

L'UNSA demande particulièrement que soient reconsidérées ces décisions qui pénalisent les salariés. Elle estime que doivent être prises en compte les tensions démographiques, l'entrée plus tardive dans la vie active, l'allongement de la durée de la vie et les conséquences d'un chômage structurel qui s'est développé ces dernières années. Elle ne peut cependant accepter qu'il n'est pas été fait appel à la solidarité nationale pour pallier des difficultés de financement dont la permanence n'était pas inéluctable.

Au fil de l'histoire, la diversité des systèmes de rémunération et de cotisations ont conduit à l'instauration de régimes spéciaux de retraites qui se distinguent du régime général mis en place en 1946. Les valeurs qui les fondent -solidarité professionnelle ou de reconnaissance nationale- doivent permettre de les pérenniser.

Considérant que tout système est adaptable et perfectible l'UNSA est prête à négocier toute évolution qui permette, à la fois, de garantir le pouvoir d'achat de la pension initiale et fasse bénéficier les retraites des fruits de l'évolution positive de la croissance.

Convaincue que la protection sociale organisée fondée sur la solidarité est la condition majeure de la cohésion et du développement de toute société moderne, l'UNSA est prête à s'engager dans toute négociation visant à améliorer les dispositifs existants. Elle fonde son action en ce domaine sur les valeurs de progrès et s'inscrit dans la perspective d'une redistribution plus équitable de la richesse nationale.

Dans le même esprit, elle réaffirme son attachement à la présence de représentants des salariés dans les conseils d'administration des régimes de protection sociale dont ils ressortissent.

## **5 DES SERVICES PUBLICS AU SERVICE DE LA NATION**

### **5.1 L'ÉTAT PREMIER GARANT DE LA COHÉSION SOCIALE**

En ces années de crise, la cohésion de notre société importe plus que jamais. L'État, au travers de l'action des Services Publics, a un rôle majeur à assumer. Il faut, que soient affirmés son rôle et sa place dans notre société.

La notion même de service Public est inséparable de la conception républicaine de l'État. Elle est indispensable à la mise en œuvre des principes de liberté, d'égalité, de fraternité, de solidarité. C'est un garant essentiel de l'unité nationale. Elle procède des fondements mêmes de l'État républicain.

Le rôle de l'État et des Services Publics, dans l'organisation sociale et économique de notre pays, se trouve au cœur du débat politique d'aujourd'hui. C'est l'une des lignes de partage de la société française. L'UNSA souhaite le développement des Services Publics. Elle s'oppose au démantèlement et à la privatisation de ces services et demande la réintégration de certains d'entre eux déjà privatisés.

### **5.2 L'ÉTAT STRATÈGE**

L'État républicain doit mettre en œuvre une politique qui assure l'égalité d'accès aux services publics. Ceux-ci apportent une réponse globale et cohérente aux besoins collectifs de la Nation. Sur ce terrain, seule la collectivité publique, en tant qu'opérateur, est en mesure de garantir cette réponse. De plus, le mode de financement du Service Public est de nature à organiser les solidarités en ne faisant pas obligatoirement supporter les coûts du service rendu aux seuls utilisateurs.

*A contrario* le quasi monopole de certains services privatisés favorise toutes les dérives. La question se pose de leur retour dans le service public. Ce constat conduit l'UNSA à demander le développement des

secteurs d'intervention de l'État, notamment dans celui de la distribution d'eau potable et de l'assainissement.

L'État stratège garant de l'intérêt général et de l'intérêt de la Nation doit assurer un développement économique et social harmonieux et solidaire sur l'ensemble du territoire. Il doit jouer pleinement son rôle de coordination et de régulation. Pour cela, il doit disposer d'une politique de planification de l'aménagement du territoire élaborée démocratiquement en partenariat avec les collectivités territoriales.

Il doit également mettre en œuvre une politique ambitieuse de l'environnement en privilégiant notamment les transports collectifs non polluants et économes de l'espace.

La mobilisation accrue de l'Administration au service de cet aménagement est une nécessité. Cette mobilisation suppose que l'Administration adapte ses structures et son mode de fonctionnement.

L'implantation et l'organisation judicieuse des services publics sont des éléments structurants primordiaux de cette politique notamment en milieu rural. Dans le cadre d'une approche globale de cette politique, qui organise les synergies la relocalisation de certains services publics est nécessaire, elle doit s'accompagner de mesures sociales négociées pour faciliter l'installation des agents concernés et de leur famille. L'intérêt du Service Public et celui des personnels ne peut et ne doit pas s'opposer.

### **5.3 L'ÉTAT SOLIDAIRE**

Il ne suffit pas d'affirmer que les " Hommes naissent libres et égaux en droit ", encore faut-il que la société organise ces droits afin qu'ils ne soient pas seulement formels. Il faut rendre leur citoyenneté à tous ceux qui en sont exclus et qu'ils redeviennent les acteurs de leur propre histoire.

A cet effet, la société doit organiser des Services Publics propres à développer les qualités du citoyen et son libre arbitre.

Pour cela, l'État doit donner à chacun les possibilités de développer toutes ses potentialités et lui permettre de se protéger contre les aléas de la vie. C'est ce que toute personne vivant sur notre territoire est en droit d'attendre de l'organisation sociale de notre pays. Seul un grand Service Public laïque et républicain peut atteindre ce but en toute équité et neutralité.

Pour être efficace, la politique de la ville doit s'inscrire dans la durée et agir sur tous les aspects de la vie quotidienne des habitants : emploi, logements, éducation, culture, justice, loisirs, transports, environnement... Pour ce faire, elle doit s'appuyer sur les acteurs de terrain et associer les habitants à la démocratisation de la vie locale. Les Services Publics doivent être proches des usagers et œuvrer ensemble et en partenariat à tous les niveaux. Un effort de clarification, de cohérence et d'harmonisation entre les interventions de l'État et des collectivités territoriales, notamment dans le cadre des contrats de plan et des contrats de ville est donc nécessaire. Lutter contre la ségrégation par l'habitat, le cadre de vie, l'éducation, la culture, etc... c'est traiter de façon différenciée les quartiers et les communes défavorisés par une discrimination positive qui se traduit notamment par des moyens supplémentaires en personnel et en fonctionnement. C'est aussi prendre en considération les sujétions particulières des personnels qui y exercent.

### **5.4 RENOVER ET MODERNISER LES SERVICES PUBLICS**

Faire que les Services Publics soient, en permanence, en phase avec les évolutions de la société, de l'organisation du travail et des techniques, qu'ils répondent aux besoins collectifs nouveaux qui s'expriment, que s'accroisse leur utilité sociale, c'est l'objectif de la modernisation.

Nous devons traduire l'ensemble de ces exigences en terme de fonctionnement, d'accessibilité, d'équité mais aussi en terme de permanence et de continuité.

Cette modernisation passe par :

- l'information qui implique la consultation des personnels, en particulier, au travers de leurs organisations syndicales représentatives, leur association à la mise en œuvre de la modernisation au niveau national comme au niveau déconcentré,
- le développement des nouvelles technologies. Leur utilisation maîtrisée et les gains de productivité ainsi dégagés doivent être réinvestis afin d'humaniser davantage les relations avec les usagers,

- l'aménagement de l'organisation du temps de travail qui devra répondre aux besoins des usagers vis-à-vis des Services Publics ainsi qu'à la nécessaire amélioration des conditions de travail des personnels. L'amélioration des Services Publics implique une modification importante des relations dans le travail,
- la généralisation d'une formation professionnelle initiale et continue,
- la déconcentration qui doit rapprocher les Services Publics des usagers et équilibrer, au plan territorial, les pouvoirs décentralisés des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (syndicats intercommunaux...),
- l'évaluation permanente de l'efficacité des Services Publics. C'est l'un des enjeux de la modernisation. C'est par la prise en compte d'une multiplicité de critères attachés à la notion d'efficacité sociale que l'on pourra parvenir à une juste évaluation des Services Publics. A cette évaluation doivent être directement associés pouvoirs publics, usagers et personnels.

### **5.5 DECENTRALISATION ET DECONCENTRATION**

Dans le cadre des lois de décentralisation, l'État a ou va transférer certaines de ses prérogatives aux collectivités locales.

Cette nouvelle organisation de compétences maintient à l'État son rôle de garant de l'unité nationale. Il doit donc tirer rapidement les conséquences de ce changement dans l'organisation politique et administrative de la République. L'UNSA demande que cette décentralisation soit équilibrée par une déconcentration des services de l'État afin que soit renforcé au niveau territorial adéquat le rôle de l'État interlocuteur des collectivités locales.

Seul ce type d'organisation qui clarifie les rôles de chacun permettra un partenariat fructueux entre les différents opérateurs d'une politique qui s'inscrit obligatoirement dans une cohérence nationale.

La déconcentration doit être accompagnée d'une réaffectation des moyens aux services déconcentrés.

Comme toutes les politiques publiques, la décentralisation doit être évaluée et éventuellement adaptée pour atteindre les objectifs fixés. La logique des lois de 1982 s'appuie sur l'efficacité du contrôle de légalité. L'expérience a malheureusement démontré la perméabilité de ce contrôle ; il convient donc de le renforcer et de veiller à l'application effective des décisions de justice.

L'État doit également veiller à ce que les collectivités territoriales puissent, dans le cadre de la libre administration qui leur est reconnue par la Constitution bénéficier des ressources financières qui leur permettront d'exercer leurs compétences en tenant compte des transferts de charges opérés. L'État doit veiller, également, à favoriser au maximum la coopération intercommunale.

### **5.6 LES SERVICES PUBLICS ET L'EUROPE**

Attachée au développement de l'Europe pour répondre aux défis économiques et sociaux qui se posent au monde, l'UNSA milite pour qu'au-delà de l'Europe économique se mette en place l'Europe sociale, l'Europe des libertés, l'Europe de la solidarité. Les États membres et les collectivités territoriales ont un rôle majeur à assumer dans ces domaines au travers de l'action de leurs services publics.

L'UNSA constate que la conception française du service public constitue une donnée originale porteuse d'avenir. Cette conception et les valeurs qui la fondent constituent une chance pour l'Europe, au travers des principes, d'égalité d'accès, d'universalité, de continuité et de neutralité qui constituent la définition d'un véritable droit des usagers. C'est donc à l'émergence d'une conception et d'un droit européen des services publics qu'il faut, aujourd'hui, s'attacher.

Cette notion ne peut s'appliquer aux seuls services dits " régaliens " Elle doit concerner l'ensemble des activités d'intérêt général. Cette idée repose sur le fait que certaines activités doivent échapper à la logique économique libérale car, en fonction de leur nature et de leurs objectifs, elles jouent un rôle essentiel dans la cohésion économique et sociale ainsi que dans l'aménagement du territoire. L'affirmation de leur rôle ne peut donc s'accommoder de la logique marchande et des règles de mise en concurrence que sous-tend la disparition de certains monopoles. A terme, ce sont les fondements même du Service Public et aussi ses finalités qui seraient remis en cause. L'UNSA déplore l'ignorance apparente dans laquelle les institutions européennes tiennent ces questions essentielles.

En effet, l'article 90 du Traité de Rome prévoit " la soumission des services d'intérêt économique général aux règles de la concurrence, dans la limite où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie ". Malgré des jurisprudences récentes de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) s'appuyant sur la notion de " Service Universel " conçu comme un " service de base offert à tous dans l'ensemble de la Communauté ", la prise en compte des contraintes du service public demeure la dérogation voire l'exception.

Pourtant, le traité de l'Union Européenne ouvre des perspectives qu'il convient de concrétiser dans le domaine de la protection du consommateur, des réseaux trans-européens, des infrastructures indispensables à la cohésion économique, de la réduction des écarts entre régions riches et pauvres, de la protection de l'environnement, de la nécessité des progrès économiques et sociaux, de la citoyenneté dans l'Union. Chacun de ces thèmes pose clairement la question d'une politique européenne garante de l'intérêt général, donc de la définition d'une politique européenne des services publics attachée à l'intérêt général. Les principes d'accessibilité, de continuité, d'égalité, émergent de cette exigence d'ensemble.

L'UNSA estime qu'un rééquilibrage de la construction européenne s'impose en établissant, à côté des règles de la concurrence, des règles concernant les services publics et les missions d'intérêt général.

L'UNSA considère que les états ont un rôle majeur à assumer au travers de l'action de leurs services publics nationaux, territoriaux, des entreprises et établissements publics assurant des missions de service public (Société Française de Production (SFP), SNCF, EDF-GDF, France Télécom et la Poste ...) dont ils se doivent de promouvoir la modernisation, la rénovation, le développement et non le démantèlement ou tout autre forme de privatisation.

En conséquence, simultanément :

- elle est favorable à l'adoption d'une Charte Européenne des services publics telle qu'elle a été proposée par le Gouvernement français en 1993 qui soit " l'instrument avec lequel la Communauté Européenne et les États membres s'engagent à donner vie à une politique globale du service public en collaboration avec les représentants des citoyens et des travailleurs ",
- elle demande au Gouvernement français, dans la perspective de la conférence intergouvernementale de révision des Traités, prévue en 1996, de faire amender ou compléter certains articles de base du Traité et notamment les articles 90 et 100 A.

## **6 L'ACCES A LA CULTURE, UN DROIT POUR TOUS**

L'accès à la culture est un droit pour tous. La culture est à la fois fondement et ferment de cohésion d'un groupe, d'un peuple, d'un pays, mais aussi source de développement personnel pour les individus qui les constituent.

La culture contribue à la prévention de la violence engendrée par l'exclusion et empêche le développement des fanatismes. Elle participe à faire de chacun un citoyen à part entière. Elle tisse la solidarité et doit aider de façon significative à l'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté qui sont de plus en plus nombreuses.

Parallèlement, l'éducation populaire, de par ses objectifs et ses méthodes, a vocation à assurer l'accès de tous aux savoirs sociaux et aux pratiques sociales, sportives et culturelles grâce notamment au monde associatif.

Compte tenu de toutes ces raisons, le " produit culturel " n'est pas une marchandise comme les autres. En matière d'échanges, dans le meilleur des cas, il est source de rayonnement international tout en respectant les autres cultures, dans le pire, il peut être moyen d'hégémonie politique et économique ou

même de domination et d'écrasement des autres. La survie et le développement de chaque culture sont en jeu, comme l'a si bien mis en évidence la négociation du GATT.

L'indispensable ouverture vers l'extérieur et la nécessaire confrontation avec les cultures étrangères, ne saurait être une acceptation d'un quelconque impérialisme culturel basé notamment sur la maîtrise des moyens de diffusion pour les marchands qui pratiquent de surcroît souvent le dumping.

La nature particulière de ces " produits culturels " doit entraîner la mise en place de règles spécifiques en matière de production et de diffusion. C'est ainsi que l'État doit rester le principal opérateur pour ce qui concerne les infrastructures de ce qu'il est convenu d'appeler les autoroutes de la communication", dont le rôle stratégique est indéniable.

### **6.1 LA CULTURE ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

L'État doit assumer pleinement ses responsabilités et ses missions. Ses responsabilités sont de permettre à tous d'accéder à l'éducation et à la culture sous toutes ses formes. Ses principales missions sont la conservation du patrimoine national et l'incitation à son enrichissement par la création, conjointement avec les autres collectivités publiques.

Ils se doivent de mettre à la disposition de tous un réseau d'institutions culturelles qui participent de la logique du service public. Pour ce faire, les questions de subventions, de tarification et de gratuité, d'heures d'ouverture, de programmation et de relations avec le public sont des données essentielles pour faciliter l'accès aux œuvres et au patrimoine ainsi que la pratique culturelle.

### **6.2 DEFENSE ET ILLUSTRATION DE LA LANGUE FRANÇAISE**

La langue est bien plus qu'un moyen de communication. Elle constitue l'un des fondements et des modes d'expression d'une culture. D'où l'ardente obligation pour l'État, dans le respect des langues régionales, de promouvoir la langue française et de la diffuser dans tous les domaines particulièrement vers les pays francophones, en développant l'enseignement et le réseau de centres culturels à l'étranger.

### **6.3 LA CULTURE ET LE SERVICE PUBLIC D'ÉDUCATION NATIONALE**

L'acquisition de la culture générale doit être l'objectif de l'éducation. Elle est la base de la formation humaniste. L'école a un rôle éminent à jouer dans la formation culturelle et l'accès à la culture, notamment par l'enseignement de la langue française et des langues étrangères ainsi que les incitations à l'écriture et à la lecture. Elle doit lutter contre l'illettrisme.

Elle doit favoriser le développement intellectuel, sensoriel et physique des jeunes, en s'appuyant sur l'initiation et le perfectionnement aux pratiques culturelles dans le sens le plus large - la pratique des arts, des sports et des loisirs.

C'est pourquoi, l'école est le lieu privilégié où l'État doit porter par priorité ses efforts, avec le concours des collectivités territoriales. Il faut mettre l'école à l'heure des multimédias, à la fois comme objets et comme supports d'éducation.

Les Collectivités publiques doivent également apporter leurs concours à la formation des jeunes artistes et sportifs, amateurs ou professionnels (créations d'écoles et de conservatoires, subventions, bourses, échanges...)

### **6.4 DÉVELOPPER LA CRÉATION ET PROTÉGER LES " DROITS D'AUTEURS " ET LES " DROITS VOISINS "**

Une culture se développe et s'enrichit par les œuvres des créateurs. Afin de favoriser la production et la création d'expression originale françaises et francophones dans tous les domaines artistiques et éducatifs, le rôle de l'État et des collectivités territoriales est primordial. Parallèlement, la France doit continuer et développer la tradition d'accueil des créateurs du monde entier.

L'État se doit de mieux protéger les droits d'auteurs et les droits voisins, et de les maintenir à des niveaux suffisants afin de permettre aux différentes catégories de créateurs d'exister et de se développer dans l'intérêt général de la culture.

## **6.5 CULTURE ET AUDIOVISUEL**

La télévision, et la radio, puissants médias de masse, ont de ce fait, un rôle déterminant dans les missions d'Éduquer, Informer et Distraire. En conséquence elles constituent des enjeux de l'équilibre démocratique du pays. Mais elles sont soumises aux aléas du marché et à la prédominance abusive de l'argent, ainsi qu'à une certaine pression des pouvoirs publics, qui entraînent des dérives.

De ce fait, un organisme de régulation, de contrôle et de sanction, garant du respect des règles, des cahiers des charges et des obligations, des déontologies, du pluralisme et de l'indépendance de l'audiovisuel vis à vis des pouvoirs politiques et financiers, est indispensable. Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel a donc un rôle primordial. Mais pour cela, le CSA doit disposer des pouvoirs nécessaires et jouir d'une incontestable autorité que seule la désignation démocratique de ses membres peut apporter.

L'audiovisuel est un moyen de création et de diffusion. A ce dernier titre, il est promoteur de toutes les autres formes d'expression culturelle. Mais, la production et la création audiovisuelles d'expression originale française sont mises à la marge et diminuent continûment. Ceci est la conséquence de l'inadéquation des structures mises en place et du sous-financement de la production qui en découle.

En conséquence, un certain nombre de réformes des structures de l'audiovisuel tant public que privé, du système d'aide et de soutien, des cahiers des charges des opérateurs du service public et des obligations des opérateurs du secteur privé (notamment en matière de programmes éducatifs et culturels), s'impose dans le cadre d'une politique volontariste des pouvoirs publics et de subventions provenant des collectivités territoriales et du budget général de l'État.

## **6.6 DÉVELOPPER LE SECTEUR ÉCONOMIQUE DES " INDUSTRIES CULTURELLES "**

Les industries culturelles constituent un secteur économique qui devrait figurer parmi les plus importants et en expansion continue. En conséquence, le champ culturel doit être un gisement important de création d'emplois, si l'État et les collectivités territoriales en donnent les moyens.

Le budget régulier de fonctionnement et d'intervention du ministère de la culture, pour remplir ses diverses missions, doit être porté par étapes à 1% du budget général de l'État. La transparence doit exister concernant les conditions d'attribution des subventions, notamment pour le théâtre et le spectacle vivant.

Dans le domaine du livre, il est nécessaire de mettre en place une loi cadre sur les bibliothèques de façon à en faciliter le développement quantitatif et qualitatif, et de maintenir et de développer la gratuité.

Afin de développer l'éducation populaire par la pratique des sports, des arts et des loisirs, le budget du ministère de la jeunesse et des sports doit être augmenté de façon significative et les aides publiques être consacrées par priorité au développement de la vie associative.

## **6.7 L'EUROPE ET LA CULTURE**

Ce qui fait la richesse de l'Europe, c'est la diversité de ses langues et de ses cultures. Son originalité consiste en l'existence de nombreux secteurs économiques dualistes (public et privé) de chacun des pays qui la compose.

Le meilleur exemple en est l'audiovisuel où coexistent, d'une part les télévisions de service public financées principalement par la redevance, d'autre part les télévisions privées financées exclusivement par la publicité.

Or, force est de constater que les réglementations actuelles de l'Union européenne conduisent à la privatisation progressive des services publics dans le cadre de la généralisation de l'économie de marché accompagnée de l'interdiction pour les États de subventionner leurs entreprises publiques au titre de la libre concurrence.

Cependant, une véritable politique européenne de la culture doit se développer dans le respect des souverainetés nationales.

Pour cela, un commissariat européen de la culture doit être créé et les directives de la Commission des Communautés Européennes doivent être repensées.

Ainsi, dans les domaines télévisuels et cinématographiques, les quotas de production et de diffusion d'œuvres nationales et européennes, doivent être maintenus et développés.

Dans le domaine international, l'UNESCO doit devenir le parlement mondial de la culture. La France doit maintenir et développer ses actions traditionnelles en faveur de la " défense et l'illustration " des identités culturelles de tous les pays.

## **6.8 CULTURE ET CITOYENNETÉ**

La culture participe de la citoyenneté. Réciproquement, la formation civique est une dimension importante de la culture pour que vivent ensemble des citoyens responsables, tolérants, fraternels et solidaires, dans le cadre des valeurs démocratiques, républicaines et laïques de la société française.

# **7 DÉFENDRE ET PROMOUVOIR LES LIBERTÉS**

À une époque où s'estompent les repères, dans un monde confronté à de profonds bouleversements, notre syndicalisme doit contribuer à bâtir une société qui restaure l'humanisme. Il doit être notamment l'instrument de la démocratie dans l'entreprise, c'est-à-dire de la citoyenneté des salariés sur leur lieu de travail. A ce titre, l'UNSA défendra le principe de la représentation syndicale. Elle demande que soient développés les moyens de son existence.

L'UNSA a affirmé sa volonté de rassembler autour de valeurs et de principes communs pour construire un syndicalisme réformiste plus fort et plus uni.

Ces valeurs, ces principes nous les avons inscrits dans nos statuts. Ils donnent une vision du syndicalisme qui veut être au service de la dignité humaine, aujourd'hui comme demain, qui situe l'émancipation des femmes et des hommes au centre de sa réflexion et de son action.

L'UNSA prend en compte la nécessité de poursuivre la lutte pour l'égalité des droits entre les femmes et les hommes.

## **7.1 L'UNSA ET LA JUSTICE**

Si la justice est au sein de l'État un service public au même titre que les autres, elle n'est pas un service public comme les autres. L'autorité judiciaire doit pouvoir disposer des moyens humains et matériels lui permettant de dire le Droit dans le délai raisonnable défini par la Cour Européenne des Droits de l'Homme. La justice constitue un pilier fondamental de la démocratie. Son indépendance doit être garantie et son égal accès pour tous doit être structurellement amélioré.

Les adaptations nécessaires à une réconciliation de la Justice avec les citoyens passent par la déconcentration de sa gestion et la réorganisation interne du travail judiciaire.

## **7.2 L'UNSA ET LA POLICE**

L'UNSA considère qu'il est du devoir d'un État moderne et démocratique, de garantir à chacun le droit fondamental de vivre en toute sécurité.

Parce que l'activité policière est au cœur des libertés publiques et individuelles, l'État doit être le garant de la sécurité des personnes et des biens. Seule une police œuvrant dans le respect des principes républicains et démocratiques est un rempart contre le totalitarisme et la violence de l'État et contribue au maintien de l'État de Droit.

Pour cela, il est indispensable que l'action de la police se réalise dans le cadre de la transparence la plus totale.

L'UNSA défendra partout et toujours les droits individuels et collectifs : la liberté, l'égalité, la démocratie, la laïcité et la solidarité, les valeurs républicaines. Elle manifestera sa solidarité aux militants menacés, pourchassés ou emprisonnés, pour leurs activités syndicales, dans quelque pays que ce soit. Elle œuvrera auprès de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) pour que dans chaque État les droits fondamentaux des travailleurs, prévus par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, leur soient reconnus et appliqués.

Elle militera pour la paix en demandant que les États renforcent le rôle de l'ONU dans la recherche préventive et négociée des conflits et dans la défense des droits de l'homme.

La lutte contre toutes les formes d'exclusion implique l'égalité des droits des citoyens. L'éducation aux droits de la personne humaine est nécessaire et favorisera l'exercice de la citoyenneté qui implique droits et devoirs pour vivre ensemble dans le respect mutuel.

## **8 CONTRIBUER À LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE**

Les travailleurs ont toujours compris qu'ils devaient se solidariser pour défendre leurs emplois, leurs salaires et leurs conditions de travail et de vie. Ils ont aussi recherché un mouvement syndical puissant et indépendant.

Si elle se veut efficace, la solidarité ne peut être limitée aux adhérents d'un seul syndicat professionnel. Au plan national, nos fédérations et syndicats ont reconnu qu'ils devaient s'aider et s'enrichir mutuellement, conscients que seuls les employeurs profitaient de la faiblesse et de la division qui pouvaient régner entre différents groupes de travailleurs.

Cette solidarité entre travailleurs ne peut se limiter au seul territoire national. Déjà, depuis de longues années, certaines composantes de l'UNSA participent activement au sein des regroupements internationaux de syndicats.

Si dans certaines industries ou services, l'interdépendance internationale est, et a toujours été omniprésente, il ne fait aucun doute qu'elle touche aujourd'hui l'ensemble des activités professionnelles, notamment au niveau européen.

### **8.1 L'UNSA ET LES OBJECTIFS DE L'ACTION INTERNATIONALE**

L'UNSA partage les objectifs des Secrétariats Professionnels Internationaux (S.P.I.) et ceux de la Confédération Européenne des Syndicats (C.E.S.) :

- Promouvoir la reconnaissance universelle des droits syndicaux et humains,
- Rechercher une paix fondée sur la justice sociale et le progrès économique,
- Aider les organisations affiliées au mouvement international à défendre les intérêts de leurs membres et assister les travailleurs en difficulté,
- Participer à l'enrichissement collectif et fournir des services de recherche et d'information à ses affiliés.

### **8.2 L'UNSA ET L'EUROPE**

Comme l'ensemble du monde industrialisé, l'Europe vit une période de mutation profonde. La mondialisation du commerce et de la production, les nouvelles technologies et ses impacts sur le travail, le vieillissement de la population, la persistance et l'accroissement d'un niveau de chômage déjà insupportable, se combinent pour exercer des pressions sans précédent sur le tissu économique et social de tous les États membres de l'Union Européenne.

Si les États ont une responsabilité incontestable pour relever ces défis, l'UNSA estime que l'Union Européenne aura à y jouer un rôle déterminant. L'Union Européenne doit se doter, dans les plus brefs délais, d'une politique sociale aujourd'hui encore insuffisante. La lutte contre l'exclusion, priorité de l'UNSA, doit être au cœur de la politique sociale européenne à mettre en place. Mais cette politique ne

peut s'arrêter au seul problème de l'emploi, elle doit concerner également la formation, la protection sociale, la santé ou encore la vieillesse.

### **8.3 L'UNSA ET LE DROIT SOCIAL EUROPÉEN**

L'UNSA se prononce pour une harmonisation des droits sociaux dans la Communauté par le rehaussement des normes sociales. Cette harmonisation doit se concrétiser par la création d'un droit du travail européen. Elle doit contribuer au rééquilibrage entre l'Europe du Sud et celle du Nord.

### **8.4 L'UNSA ET LES SERVICES PUBLICS EUROPÉENS**

L'UNSA considère que les États ont un rôle majeur à assumer au travers de l'action de leurs Services Publics, ils se doivent de promouvoir leur modernisation et leur rénovation et non pas leur démantèlement ou toute forme de privatisation. Elle milite pour une charte européenne des Services Publics.

### **8.5 L'UNSA ET LA CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE DES SYNDICATS (C.E.S.)**

Face au Parlement Européen, à la Commission de Bruxelles, au Conseil des Ministres, le mouvement syndical européen doit s'organiser et se renforcer. L'UNSA, fidèle à sa logique de la recherche de l'efficacité syndicale, se prononce clairement en faveur de la Confédération Européenne Syndicale, mouvement incontournable du dialogue social européen et qui se doit d'être le promoteur de la politique sociale en Europe. L'UNSA, organisation interprofessionnelle représentative en France, demande son adhésion à cette Confédération : la C.E.S.

## **9 POUR UN SYNDICALISME RASSEMBLÉ**

L'UNSA inscrit son action dans la voie tracée par le syndicalisme français à travers son histoire.

L'UNSA veut, de ce syndicalisme, prendre en compte les grands moments comme ses faiblesses.

La crise du syndicalisme qui frappe notre pays, ne pourra être résolue que si les organisations syndicales, allient la fidélité à leur histoire et la prise en compte des mutations qui affectent les relations au travail et donc les relations que les salariés peuvent entretenir avec les syndicats.

Nous voulons explorer toutes les voies possibles pour que les salariés puissent se mobiliser dans l'UNSA.

Pour cela nous inventerons des formes d'action qui correspondent à la nouvelle organisation du travail et qui tiennent compte de la moins grande disponibilité des salariés pour s'engager dans des formes d'action collective.

Nous devons aussi faire partager nos convictions sur le syndicalisme que nous voulons et qui se caractérise avant tout par :

- un objectif,
- une philosophie de l'action syndicale fondée sur des valeurs,
- une méthode.

Nous voulons rassembler le syndicalisme réformiste autonome pour participer, le moment venu, avec les confédérations réformistes à la construction d'un grand mouvement syndical en France

L'adhésion au syndicat demeure le facteur essentiel là où le syndicalisme est fondé sur le volontarisme.

C'est cette adhésion, associée aux résultats électoraux, qui justifie sa représentativité.

Face aux défis qui s'annoncent et qui sont immenses, un syndicalisme rassemblé sur des valeurs communes nous apparaît l'une des conditions indispensables si l'on veut que dans ce pays le syndicalisme retrouve audience et crédibilité auprès de la majorité des salariés.

Le syndicalisme dont nous nous réclamons met au coeur de sa démarche la transformation sociale par la négociation et le contrat appuyé sur le rapport de force.

Nous avons besoin d'un syndicalisme à même de prendre en compte les évolutions de son temps, car ce qui se joue aujourd'hui, ce n'est ni plus ni moins qu'une possible remise en cause du rôle régulateur de l'État et la place du social dans l'économie de marché, telle que nous la connaissons en France depuis 1945.

Le risque aujourd'hui c'est que s'instaure une société française "éclatée" dont certains s'accommoderaient et où l'exclusion sociale nourrirait l'exclusion citoyenne.

L'UNSA pratique une méthode claire qui apparaît dans nos statuts et consiste à donner à chaque problème un niveau pertinent de réponse et à respecter l'identité et la spécificité des organisations adhérentes, ainsi que leur indépendance dans le champ d'activité de leurs statuts.

L'UNSA n'a pas vocation à s'occuper des problèmes qui sont propres à chacune des organisations qui la composent.

Elle doit uniquement intervenir, sur les problèmes transversaux qui exigent une prise en compte globale : emploi, protection sociale, services publics, pensions et retraites, aménagement du territoire etc...

Elle doit aider ses composantes à acquérir ou à affirmer une représentativité que trop d'employeurs encore leur dénie; qu'il s'agisse de discuter une convention collective, ou d'être présent dans certains organismes professionnels par exemple.

Abandonnant le principe d'un fonctionnement centralisé et pyramidal, le choix d'un fonctionnement en réseau de l'UNSA permet d'irriguer tous les domaines de l'organisation; qu'il s'agisse des questions strictement professionnelles ou des questions locales. Chaque organisation syndicale, chaque Union Régionale doit exercer sa responsabilité dans la plus grande autonomie mais aussi dans le plus grand respect du contrat passé c'est-à-dire dans le plus grand respect de nos statuts.

Ce mode d'organisation nous semble le plus apte à rassembler les organisations professionnelles qui aujourd'hui, non confédérées, n'ont pas de prise sur les grands problèmes dont la résolution conditionne, en partie, l'avenir des personnels qu'elles représentent.