

Les relations professionnelles dans le secteur public [suite et fin]

Autor(en): **Schregle, Johannes**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse**

Band (Jahr): **67 (1975)**

Heft 3

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-385762>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Les relations professionnelles dans le secteur public* (Suite et fin)

Johannes Schregle

II.

Les entreprises d'Etat assurant des services publics

Le problème du rôle dévolu à la direction dans la négociation collective peut être plus aigu dans le cas des entreprises d'Etat fournissant des services publics. En effet, le contrôle ou l'intervention de l'Etat, à propos des décisions de la direction, s'y manifestent souvent plus nettement que dans les industries nationalisées. La raison en est évidente: la principale fonction des entreprises en question est d'assurer à la population certains services indispensables à son existence, à sa santé ou à sa sécurité, et ce même au prix d'un déficit. Comme ce serait en pareil cas à la collectivité de régler la note, soit en acquittant des impôts plus élevés (lorsque l'excédent des dépenses est couvert par l'Etat), soit en payant plus cher les services (électricité, voirie, transports urbains, soins hospitaliers, etc.), la négociation collective prendrait forcément une tournure politique. La marge de manœuvre de la direction est politiquement limitée quand toute augmentation des salaires de quelque importance se répercute sur les dépenses publiques. Les syndicats chercheront à exercer une pression sur deux fronts: celui de la négociation collective proprement dite, soit les pourparlers directs avec la direction; le front politique, où ils s'efforceront, parfois avec l'aide d'un parti, d'agir sur l'organisme ou l'autorité dont relève directement le service public en question⁵.

Combien il peut être difficile de trouver un compromis entre la sauvegarde, par l'Etat, de son pouvoir de décision et les revendications syndicales en faveur de la négociation collective intégrale dans le secteur public, c'est ce que montre, par exemple, l'introduction en France, en 1965, de la procédure dite «Toutée»⁶ pour la fixation des rémunérations dans les entreprises publiques. Selon

* Copyright © Bureau international du Travail, 1974 (Genève), extrait de la *Revue internationale du Travail*, vol. 110, N° 5, novembre 1974, pp. 411-435.

⁵ Dans sa communication au congrès de l'AI RP, A. N. Banerji (Inde) a exposé le problème comme suit: «La prévention des organes ministériels suprêmes de l'Etat en faveur des travailleurs n'a fait que renforcer la position des salariés syndiqués dans les entreprises publiques. La direction est considérée comme un simple intermédiaire et les véritables décisions, estime-t-on, sont prises au-dessus et en dehors d'elle. Sa responsabilité et sa capacité de décision, qui sont les aspects essentiels des relations humaines et professionnelles, s'en trouvent obscurcies.»

⁶ Du nom d'un conseiller d'Etat. Voir Verdier, *op. cit.*, pp. 124-126, ainsi que Yves Delamotte: «Les tendances récentes de la négociation collective en France», *Revue internationale du Travail*, avril 1971, pp. 405-406.

cette procédure, la négociation sur les rémunérations était institutionnalisée en trois phases: d'abord, pour chacune des entreprises (Société nationale des chemins de fer français, Electricité et gaz de France, Charbonnages de France et Régie autonome des transports parisiens), une commission mixte était chargée de calculer le total des rémunérations versées au cours de l'année précédente. Deuxièmement, l'Etat entamait des consultations avec les syndicats et fixait, au vu de la situation économique et de son évolution prévisible d'après le plan, le taux d'accroissement de la masse salariale pour l'année à venir; enfin, une commission composée de représentants de la direction de l'entreprise publique et des syndicats intéressés discutait et arrêtait la répartition de cet accroissement. Cette procédure fut vivement critiquée par les syndicats du pays, car il ne s'agissait pas, selon eux, d'une véritable négociation collective. Aussi fut-elle remplacée, en 1969, par un système de négociation directe, semblable à celui qui était en vigueur dans le secteur privé.

De façon générale, il semble donc qu'il existe une nette tendance au développement de la négociation – ou, le cas échéant, à son adoption – entre les syndicats et les entreprises, sociétés ou organismes d'Etat assurant des services essentiels. Dans certains pays, cependant, une question reste délicate: la situation des employés de ces entreprises qui ont le statut de fonctionnaire et sont soumis au régime général applicable à la fonction publique.

L'administration de l'Etat

C'est en fait dans l'administration de l'Etat que l'extension de la négociation collective soulève le plus de difficultés. Dans la plupart des pays, on l'a vu, les conditions de rémunération et de travail sont traditionnellement fixées par la loi ou selon une réglementation spéciale, et le statut de la fonction publique est considéré depuis longtemps comme incompatible avec la négociation collective. Aussi, très souvent, les organisations de fonctionnaires n'ont-elles que voix consultative dans la détermination de ces conditions, le pouvoir de l'Etat de décider en dernier ressort demeurant entier. Mais, comme l'a souligné une étude publiée par le BIT en 1970,

... un vent de changement s'est mis à souffler et il se produit, dans le domaine des relations professionnelles au sein de la fonction publique, des faits nouveaux qui auraient été inconcevables il y a dix ans tout au plus. L'atmosphère de contestation qui a caractérisé la décennie qui s'achève a rencontré un écho dans le secteur public. Dans maintes régions du monde se dessine maintenant une tendance à une plus large participation des fonctionnaires à la détermination de leurs conditions d'emploi⁷.

⁷ BIT: *Liberté syndicale et procédures de participation du personnel à la détermination des conditions d'emploi dans la fonction publique*, Commission paritaire de la fonction publique, 1^{re} session, 1970, rapport II (Genève, 1970), p. 3.

Et, plus loin :

Depuis quelques décennies, on assiste... en maints pays à un effritement graduel du pouvoir de décision unilatérale de l'Etat. L'accès des fonctionnaires au droit d'association et l'avènement de fortes associations et organisations d'agents de l'Etat pour la défense de leurs intérêts professionnels leur ont permis d'exercer sur les pouvoirs publics une pression croissante pour que ces derniers tiennent compte de leurs opinions, prennent connaissance de leurs revendications et négocient des accords en ces matières; les gouvernements, pour leur part, en sont venus peu à peu à reconnaître l'importance de décisions prises en commun, après discussion franche et entière, avec les représentants du personnel intéressé. On a aussi noté ces dernières années une nette tendance à une « contestation » plus active de l'autorité gouvernementale en ce domaine, et ce phénomène sociologique semble devoir susciter de nouvelles formes de participation⁸.

Cette évolution, où l'on voit disparaître progressivement le pouvoir de décision unilatérale de l'Etat au profit d'une concertation des décisions entre celui-ci et les syndicats, se manifeste sous des formes diverses. Dans bien des pays, la consultation, formelle ou non, tend depuis peu à faire place à la négociation. C'est ainsi que le droit intégral de négociation collective a été récemment reconnu aux fonctionnaires au Canada, aux Etats-Unis, en France, au Ghana, en Israël, en Norvège, à Singapour, en Suède, etc. Comme l'a fait remarquer un spécialiste des Etats-Unis, « l'entrée de la négociation collective dans le secteur public est l'événement le plus marquant qui se soit produit aux Etats-Unis ces trente dernières années dans le domaine des relations professionnelles »⁹. Même dans les Etats qui restent le plus attachés au statut traditionnel de la fonction publique, dont la République fédérale d'Allemagne, l'Autriche, la Colombie et la Suisse, les consultations avec les syndicats, sans revêtir explicitement la forme de négociations collectives ou d'une concertation des décisions, s'apparentent souvent étroitement, en fait, à la négociation. De plus, dans certains milieux de ces pays, la question de la reconnaissance du droit de négociation des agents de la fonction publique suscite aujourd'hui de nouvelles discussions.

Il est certain que ce mouvement est dû avant tout aux pressions syndicales, particulièrement fortes pour les catégories d'agents qui, vu la nature de leurs tâches, sont le plus aisément assimilables aux salariés de l'industrie. C'est dans le cas des fonctionnaires supérieurs exerçant des fonctions de direction et des responsabilités d'ordre politique que l'évolution est la plus lente.

Le règlement des différends du travail

L'acceptation de la négociation collective, c'est-à-dire d'une négociation qui se termine normalement par un accord, suppose aussi

⁸ BIT: *Liberté syndicale et procédures de participation...*, op. cit., p. 33.

⁹ Rehmus, op. cit., p. 214.

que les pourparlers peuvent aboutir à une impasse ou à un différend. La procédure normale et la plus couramment admise pour éviter l'échec et aider les parties à trouver une solution mutuellement acceptable est la conciliation ou, comme on l'appelle encore, la médiation. La conciliation ou la médiation équivalant, en principe, à une négociation menée avec l'aide d'un tiers, elle a été prévue par la législation de la quasi-totalité des pays qui ont admis que la négociation collective était le meilleur moyen de fixer les salaires et les conditions de travail dans la fonction publique, ou s'y est imposée dans la pratique. Parfois, les procédures de consultation, de négociation et de conciliation sont en fait envisagées comme autant d'éléments du système de concertation des décisions. C'est le cas, par exemple, des conseils Whitley au Royaume-Uni, lesquels ont conduit à l'institution de procédures analogues dans maints pays qui se sont inspirés du modèle britannique, notamment Hong-kong, l'Irlande, la Malaisie, Maurice, le Nigéria, la Sierra Leone et la Tanzanie.

Le forme des procédures de règlement des différends dans la fonction publique soulève tout à la fois difficultés et controverses quand l'intervention d'un tiers n'est pas censée se réduire à une assistance en matière de négociation collective, mais consiste en une décision imposée (généralement par voie d'arbitrage obligatoire), aux deux parties ou à l'une d'elles, par un tribunal ou un autre organisme qui est entièrement indépendant de celles-ci, ne fait pas partie de l'appareil exécutif et ne relève pas du gouvernement. Là, le point critique est de savoir si l'exécutif peut transmettre à un organe extérieur la responsabilité finale de fixer les salaires et les conditions d'emploi dans la fonction publique, qui lui a été conférée par le législatif. Le problème est moins grave pour les établissements industriels ou commerciaux nationalisés et certaines entreprises d'Etat assurant des services essentiels, qui, dans beaucoup de pays, sont soumis aux mêmes procédures de règlement des différends du travail que les entreprises privées, y compris, le cas échéant, l'arbitrage obligatoire. C'est surtout dans de nombreux pays en voie de développement de l'Afrique, de l'Amérique latine, des Antilles, de l'Asie (y compris le Proche et le Moyen-Orient) que la législation prescrit le recours à l'arbitrage obligatoire pour des activités généralement définies comme des «services essentiels». Mais nous reviendrons sur ce point.

Dans la fonction publique proprement dite, la question fondamentale est l'admissibilité de l'arbitrage obligatoire. En fait, les cas d'arbitrage obligatoire y sont rares, sauf, bien entendu, là où cette procédure est aussi celle qui sert à régler les différends du travail dans le secteur privé. C'est le cas en Inde où, à la suite de négociations prolongées entre le gouvernement de l'Union et les syndicats intéressés, un système de consultation mutuelle et d'arbitrage obligatoire a été

institué en 1966 mais, fait intéressant, pour une période limitée. De même, sous le régime fédéral canadien, des sentences arbitrales peuvent être imposées aux parties; les syndicats ont la faculté de choisir entre la conciliation – qui, en cas d'échec, leur laisse la possibilité de recourir à la grève – et l'arbitrage, la sentence étant alors obligatoire¹⁰.

Le droit de grève

Lorsque des négociations menées dans le secteur public – qu'il s'agisse d'une négociation collective formelle ou de contacts non officiels dans le cadre d'une procédure générale de consultation ou de discussion – sont dans une impasse, il est alors évident que l'on se trouve devant une alternative dont les deux termes sont l'arbitrage obligatoire et l'arrêt du travail. Dans maints pays, la question des grèves dans le secteur public donne lieu à des discussions passionnées. Les thèses à l'appui ou à l'encontre du droit de grève ou de la limitation de son exercice ont été exposées et discutées si souvent, et présentées dans tant de publications, qu'il est inutile de reprendre ou de commenter ici les divers arguments qui s'opposent. En revanche, nous chercherons à savoir si des tendances sont d'ores et déjà perceptibles qui pourraient fournir des indices sur l'évolution future. Par voie de conséquence, nous devons nous demander si l'existence, dans le secteur public, de certaines restrictions à l'exercice du droit de grève ignorées dans le secteur privé est justifiée et semble devoir se maintenir, ou si la tendance n'est pas plutôt à l'abolition du traitement différentiel applicable aux arrêts du travail selon qu'ils se produisent dans le secteur public ou dans le secteur privé.

Si l'on examine de plus près les arguments en faveur d'une restriction du droit de grève dans le secteur public, et si l'on compare la réglementation en vigueur dans divers pays, on s'aperçoit que deux raisons fondamentales sont invoquées pour justifier l'interdiction ou la limitation de ce droit: tout d'abord, la grève serait incompatible avec la mission de la fonction publique; ensuite, l'interruption de certains services et activités indispensables à la vie de la collectivité ne saurait être tolérée. Ces deux arguments sont liés entre eux mais, comme ils reposent sur des bases différentes, nous les considérons séparément.

On a soutenu, et on soutient encore, dans divers pays, que la relation spéciale existant entre l'Etat et le personnel de l'administration est essentiellement différente de celle qui existe entre employeurs et travailleurs dans l'industrie privée. On prétend en effet que, quel

¹⁰ Voir Kruger, *op. cit.*, pp. 353–355.

que soit le droit en vigueur, et notamment quand les charges de fonctionnaires sont régies par un statut ou une réglementation non applicables aux contrats de travail du secteur privé, la relation d'emploi entre un fonctionnaire et l'Etat se caractérise, de la part du premier, par un degré exceptionnel de loyauté, d'allégeance et de civisme (que consacre souvent la prestation d'un serment), en échange de quoi l'Etat lui garantit la sécurité de l'emploi et du revenu et la jouissance d'une retraite. Et c'est pourquoi, affirme-t-on, il ne saurait être question d'admettre l'interruption, par suite d'arrêts du travail, de services dûs au gouvernement.

Parmi les pays où prévaut cette opinion, citons la République fédérale d'Allemagne, l'Autriche, la Colombie, les Etats-Unis, le Japon, la Suisse. Cependant, de nombreux autres Etats reconnaissent officiellement le droit de grève aux agents de la fonction publique, par exemple le Canada, la France, le Mexique, la Norvège et la Suède, ainsi que certains pays d'Afrique influencés par le droit français, comme la Côte-d'Ivoire, le Dahomey, la Haute-Volta, Madagascar, le Niger, le Sénégal et le Togo. Ailleurs encore, le droit de grève des fonctionnaires est inclus implicitement dans celui qui est reconnu généralement pour tous les types d'emplois, qu'il s'agisse du secteur public ou du secteur privé. Tel est le cas, notamment, au Cameroun, au Ghana, en Israël, en Italie, en Malaisie, à Maurice, au Nigéria, au Royaume-Uni, en Sierra Leone et à Singapour.

Il arrive aussi (comme en Belgique, au Danemark et aux Pays-Bas) que la question n'ait pas été clairement réglée par la loi et demeure par conséquent un sujet de controverses. La question centrale, ici, est de savoir si le droit de grève est ou non compatible avec la fonction publique.

Pour ce qui est des limites à l'exercice de ce droit par les fonctionnaires, il existe un certain nombre de pays où ce droit est reconnu en principe, mais où les arrêts du travail ne peuvent être déclenchés que si certaines conditions de préavis ou de délai d'apaisement (cinq jours en France par exemple) sont observées, si la procédure de conciliation est épuisée ou si d'autres formalités ont été satisfaites. L'étude comparative des diverses législations nationales ne suffit pas cependant pour déduire des indices actuels telle ou telle tendance future. La pratique est au moins aussi importante. Dans plusieurs pays où les grèves dans le service public sont illégales, les fonctionnaires et leurs organisations, auparavant, acceptaient souvent tacitement cette interdiction. Or il semble que, à cet égard, la situation évolue rapidement. Les agents de la fonction publique et leurs organisations sont de plus en plus nombreux à réexaminer leur position. Dans bien des pays, les uns et les autres réclament maintenant le droit de grève, ou, quand il leur est refusé, passent outre et arrêtent le travail s'ils estiment qu'ils n'ont pas d'autre moyen de faire aboutir leurs revendications, notamment celles qui portent

sur des augmentations salariales en période d'inflation. Ces dernières années, des grèves, souvent provoquées par la hausse des prix, se sont produites dans la fonction publique ou dans l'une ou l'autre de ses branches, dans des pays comme la République fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis et le Japon, où de telles grèves sont interdites. Certaines se sont prolongées et ont causé de graves inconvénients à la population. Les sanctions prévues par la loi à l'égard des fonctionnaires participant à des grèves illégales, soit n'ont pas été appliquées, soit se sont révélées en grande partie inopérantes. Ce sont probablement ce décalage entre le droit et la pratique et cette incapacité de la loi de faire face efficacement à une situation donnée, joints à la force et au militantisme croissant des syndicats de fonctionnaires, qui, selon toute vraisemblance, entraîneront l'adoption progressive d'une attitude plus libérale vis-à-vis du droit de grève dans les services publics.

A notre avis, il sera difficile de continuer à interdire la grève sous le simple prétexte que certains employés de l'Etat bénéficient, d'après la loi, du statut de fonctionnaire. D'ailleurs, tous les fonctionnaires ne s'acquittent pas de tâches indispensables à la vie du pays et, inversement, maintes charges essentielles peuvent être, et c'est souvent le cas, exercées par des personnes qui n'ont pas ce statut. Il est fort probable que, de plus en plus, ce sont les fonctions qu'ils remplissent, et non pas leur statut, qui serviront de critère pour déterminer si telle ou telle catégorie de salariés du secteur public devrait avoir le droit de grève. En d'autres termes, l'interdiction de la grève sera vraisemblablement maintenue ou imposée pour les employés de l'Etat (qu'il s'agisse ou non de fonctionnaires en titre) dont le travail est absolument nécessaire; quant aux autres salariés de ce secteur – c'est-à-dire en fait la grande majorité – leurs grèves devront être tolérées par la loi.

En ce qui concerne l'impossibilité d'interrompre des services essentiels, argument souvent avancé à l'appui de l'interdiction de la grève dans le secteur public, on ne saurait bien entendu nier que des débrayages survenant dans des entreprises qui assurent des services indispensables à la collectivité peuvent avoir des conséquences pénibles pour la population. Il faut toutefois se rappeler que les entreprises de ce genre sont loin d'appartenir toujours au secteur public et que, à l'exception peut-être des postes, il n'existe aucun type de service tenu pour «essentiel» qui ne puisse être assuré indifféremment par des entreprises publiques ou par des sociétés privées. Cette observation s'applique aussi bien aux hôpitaux, aux établissements d'enseignement et aux compagnies aériennes qu'aux transports urbains, aux chemins de fer, aux télécommunications, à la fourniture d'électricité et d'eau et aux installations portuaires. Il est des pays – les Etats-Unis en sont un exemple frappant – où nombre de ces services sont assurés par des établisse-

ments privés. Cependant, comme nous l'avons déjà souligné, il semble que, de façon générale, mais spécialement dans la plupart des nations en voie de développement, les entreprises publiques connaissent une plus forte expansion que les sociétés privées dans les branches assurant des services essentiels. S'agissant du domaine qui nous intéresse, celui des relations professionnelles, ce qu'il importe de constater, c'est qu'il serait tout aussi aventuré de dire que tous les services essentiels sont fournis par des entreprises publiques que d'affirmer que toute activité du secteur public est essentielle.

La question capitale, ici, touche la définition, non des «services essentiels» en général, mais de chacun des services considérés comme assez «essentiels» pour justifier l'interdiction faite aux travailleurs qui les assurent d'exercer un droit fondamental, celui de grève. Dans maints pays, notamment en Afrique, en Amérique latine, en Asie (y compris le Moyen et le Proche-Orient), la définition légale des «services essentiels» est très large et comprend non seulement la fourniture d'électricité, de gaz et d'eau, les services de santé et la lutte contre le feu, mais aussi, dans bien des cas, tous les moyens de transport et même des industries de base comme les charbonnages, l'extraction du pétrole et les plantations. A l'avenir, il ne sera pas facile de maintenir des interdictions de grève aussi étendues devant l'opposition de syndicats dont la force numérique, l'efficacité, l'influence et le dynamisme iront grandissant. Dans les cas où l'interdiction est si draconienne que les syndicats ne l'acceptent pas – notamment lorsque l'inflation entraîne une diminution du salaire réel – et où, par conséquent, elle ne peut être imposée en pratique, c'est l'autorité et la «crédibilité» mêmes du gouvernement qui sont alors en jeu. Cela étant, on peut s'attendre que l'interdiction absolue de tout arrêt du travail devra se limiter, dans l'avenir, aux activités qui sont véritablement, et sans discussion possible, indispensables à la vie de la collectivité. Toutefois, l'interdiction totale de la grève est toujours une mesure si extrême qu'elle risque d'entraîner des réactions qui pourront, à leur tour, conduire à un affrontement politique. De plus, le refus catégorique du droit de grève sera peut-être ignoré par les travailleurs, qui n'entendent pas être privés de ce qu'ils considèrent comme l'un des grands droits de l'homme. Puisqu'on a donc tout lieu de penser que l'interdiction finira par être enfreinte, mieux vaudrait réglementer l'exercice de ce droit plutôt que l'interdire de manière absolue. Les restrictions imposées devraient servir surtout à établir un compromis juste et applicable entre le maintien des services essentiels et la garantie générale du droit de grève. On devrait parvenir à mettre au point des méthodes et des procédures qui permettraient, sans diminuer en rien la garantie du droit normal de grève des travailleurs, de limiter la fréquence des grèves dans les services d'utilité publique, ou d'organiser en quelque sorte

les arrêts du travail. Une tendance semble d'ailleurs se dessiner en ce sens. Selon l'urgence des besoins auxquels répond un service public, les grèves pourraient n'être autorisées qu'à certaines conditions: dépôt d'un préavis, vote préalable, procédures syndicales internes permettant de régler l'appui financier des fédérations nationales, efforts particuliers de conciliation, mesures empêchant l'interruption de certains services essentiels une fois la grève déclenchée. On peut aussi avoir recours à la négociation permanente.

Il est vraisemblable que les autorités auront de plus en plus conscience que la meilleure manière d'organiser l'exercice restreint du droit de grève dans les services d'intérêt public consiste à obtenir l'appui du mouvement syndical, lequel ne leur sera offert que si les dispositions pertinentes sont élaborées en étroite collaboration avec les intéressés. Pour citer l'un des participants¹¹ au troisième Congrès mondial de l'AIRP, cette association plus étroite des syndicats leur communiquera «un sens plus profond de la finalité morale», qui leur permettra de juger si un arrêt du travail dans le secteur public se justifie ou non. On ne voit pas pourquoi on n'en arriverait pas, à partir de là, à l'acceptation volontaire des recommandations formulées par une commission d'enquête ou tout autre organisme d'investigation impartial, ou même d'une sentence arbitrale, au lieu de recourir à des épreuves de force au détriment de la collectivité.

Conclusions

L'une des principales conclusions qui se dégagent de notre exposé, c'est que le secteur public manifeste une nette tendance à se développer rapidement. Cette évolution est due à la multiplication des activités de l'administration, à l'accroissement de la demande de services publics et, surtout dans les pays en voie de développement, au renforcement de l'intervention de l'Etat dans l'activité économique, autant de phénomènes imposés par l'expansion.

On assistera aussi au développement de la négociation collective dans les diverses branches du secteur public; et, si l'inflation continue de déprécier leur pouvoir d'achat, les salariés de ce secteur seront d'autant plus enclins à se mettre en grève, ce qui entraînera la libéralisation d'une législation encore rigide à cet égard. Les relations professionnelles évolueront-elles sous l'impulsion du secteur public ou sous celle du secteur privé? Il n'est pas de réponse simple à cette question. Les deux secteurs agissent l'un sur l'autre et, de façon générale, il semblerait qu'en matière de relations pro-

¹¹ Charles McCarthy (Irlande).

fessionnelles leurs procédures aient plus tendance à se rapprocher que par le passé.

Néanmoins, même si ces procédures convergent de plus en plus, la différence fondamentale entre les deux secteurs persistera, voire s'accusera: en tant que patron, jamais l'Etat, qui doit également veiller à l'intérêt public, ne saurait se comporter comme un employeur du secteur privé, ni être censé le faire. Il s'ensuit deux grandes conséquences.

Premièrement, dans la négociation collective – et notamment quand elle porte sur la rémunération –, l'Etat aura à concilier les exigences de sa politique économique générale ou de sa politique des revenus avec la nécessité de se montrer un employeur modèle, soucieux de rendre les carrières du secteur public assez intéressantes pour qu'il ait le choix parmi les meilleurs candidats. Les tensions entre les syndicats du secteur public et l'administration pourront, parfois, devenir fortes – surtout si la tendance inflationniste actuelle se maintient – et conduire à une lutte pour le pouvoir très nettement politisée.

En second lieu, telle qu'elle s'est formée dans certains pays, la notion traditionnelle d'agent de l'Etat ou de fonctionnaire subira sans doute de profondes mutations. De façon générale, on peut s'attendre que les deux grands privilèges dont jouit ce personnel, à savoir la sécurité de l'emploi et une pension de l'Etat, perdront beaucoup de leur attrait. La protection de tout travailleur contre le licenciement s'étend rapidement dans le secteur privé, de sorte que la sécurité d'emploi s'y rapproche de celle que connaît le personnel du secteur public. Les systèmes modernes de sécurité sociale, servant à l'ensemble de la population des pensions dont le montant dépend du mouvement des salaires réels et du coût de la vie, plutôt que des cotisations antérieures de l'assuré, s'apparentent de plus en plus, dans la pratique, au régime de pensions traditionnel des agents de l'Etat. On peut aussi prévoir que la législation sur la grève, encore restrictive dans le secteur public, y deviendra de plus en plus libérale et, partant, de plus en plus comparable à celle du secteur privé. Dans une société toujours plus portée à évaluer l'individu d'après les fonctions qu'il exerce et les résultats auxquels il parvient, plutôt qu'à ses diplômes et à sa position sociale, les restrictions apportées à l'exercice du droit de grève ne seront jugées admissibles, dans le cas des agents publics, que pour ceux dont l'activité est généralement considérée comme indispensable à la vie, à la santé et à la sécurité de la population. Certes, ces agents ne seront pas forcément les mêmes partout, mais ils formeront sans doute une catégorie assez restreinte. Elle comprendra très probablement de hauts fonctionnaires de l'administration, certains membres de la police, des officiers supérieurs de l'armée et le personnel indispensable dans les hôpitaux, les corps de sapeurs-pompiers et autres services ana-

logues. Quant aux autres agents, y compris ceux qui jouissent traditionnellement du statut de fonctionnaire, ils seront vraisemblablement assimilés aux salariés du secteur privé.

Les relations professionnelles dans le secteur public arriveront probablement à un tournant qui obligera les pouvoirs publics, les directions d'entreprise et les syndicats à prendre des décisions de grandes conséquences sur leur propre rôle et la forme de leurs rapports mutuels. Comme tout ce qui constitue la société moderne, les relations de travail particulières au secteur public subiront l'influence de l'évolution générale des relations humaines qui, perdant progressivement de leur autoritarisme, tendront de plus en plus vers la négociation et la conclusion d'accords entre les divers groupes d'intérêts; on veut espérer que ceux-ci prendront toujours mieux conscience de leurs responsabilités et sauront trouver les formules qui permettront une véritable coopération.