

Dialogue social et Europe

L'Assemblée générale annuelle du Conseil national des transports s'est tenue à Paris le 8 décembre 2005 en présence du commissaire européen en charge des transports, M. Jacques Barrot. En phase avec cet événement et pour lui fournir des éléments de référence, l'Observatoire des politiques et des stratégies de transport en Europe avait mis à son programme le dialogue social dans le champ des transports.

Ce thème est suffisamment nouveau par comparaison avec les travaux passés de l'Observatoire pour que le questionnement initial proposé aux experts soit repris ci-après.

SOMMAIRE

	Page
<i>Edito</i>	1
<i>Analyse par pays du dialogue social</i>	2
<i>Publications des experts de l'OPSTE</i>	8

Dialogue social et Europe

Malgré les à-coups dans la construction institutionnelle de l'Union, le niveau européen continue de renforcer son rôle dans le fonctionnement du système économique et social, pour le transport comme pour les autres activités.

Le *dialogue social*, selon l'expression utilisée en Français (et un catalogue des expressions utilisées dans d'autres langues serait ici très utile) associe les *partenaires sociaux* que sont les employeurs et les salariés, ou du moins leurs *organisations représentatives*.

Les *pouvoirs publics* (en France, l'État, mais peut-être des échelons décentralisés dans d'autres pays si le droit du travail admet des différences d'une région à une autre) y sont souvent partie prenante. Ils peuvent valider les accords a posteriori pour garantir leur application, ou ils peuvent participer à leur élaboration elle-même et aux discussions qui les préparent : le dialogue est alors *tripartite*. Dans certaines conditions, les pouvoirs publics imposent même des dispositions aux partenaires sociaux, en particulier quand ceux-ci ne peuvent aboutir à un accord, ou n'aboutissent qu'à un accord partiel, et qu'une disposition est pourtant nécessaire. Dans les pays européens, en fonction d'une tradition historique et d'une organisation sociale différentes (quant à la puissance et à l'unité des organisations syndicales notamment), l'évolution du droit et des accords sur le travail résulte davantage de la *convention* (entre partenaires sociaux) ou de la *loi* (au terme d'une discussion tripartite ou d'une initiative du gouvernement et du Parlement).

Ce jeu, déjà complexe, se joue maintenant à deux niveaux, national et communautaire, et c'est l'interaction entre les deux niveaux qu'il convient de comprendre. Les partenaires sociaux ont désormais une représentation communautaire et font auprès de la Commission un intense *lobbying* (le mot, naguère péjoratif, tend à devenir plus neutre). En outre, un dialogue social explicite est organisé. Par exemple, des discussions *paritaires* réunissent régulièrement la fédération patronale UNICE et la fédération syndicale pour les transports, l'ETF. Si ces discussions aboutissent à un accord, celui-ci peut être transcrit dans une directive, c'est-à-dire s'imposer, quant à ses finalités sinon quant à ses modalités, dans l'ensemble des États membres. Si l'accord ne fait pas l'unanimité, il n'implique que ceux qui l'ont signé. Quoi qu'il en soit, on constate que certaines questions, qui ne trouvent pas de solution au niveau national, débouchent plus aisément au niveau européen.

Ces questions semblent vraiment nouvelles et n'ont probablement pas le même écho dans les divers pays d'Europe. Les experts de l'OPSTE ont été invités à faire simplement l'état de la situation dans les pays qu'ils observent. Si, ici ou là, la question ne semble pas à l'ordre du jour, il faut en prendre acte. Mais la comparaison des façons de mener le dialogue social en matière de transport, bipartite ou tripartite, par la convention ou par la loi, au niveau national ou communautaire ou par l'interaction de l'un et de l'autre, enrichit notablement notre compréhension du système et de ses perspectives.

Michel Savy
Directeur de l'OPSTE

Analyse par pays

L'abord de ces questions se décompose en deux étapes. Il est d'abord utile de faire une description générale des institutions et des organisations prenant part au dialogue social. Sur cette base, il est ensuite possible d'aborder la question particulière du rôle respectif du niveau national et du niveau communautaire dans le dispositif et dans les négociations récentes qui y ont été menées.

- Les syndicats regroupent, en **Allemagne**, environ 25 % des salariés. Deux fédérations représentent les salariés des transports au sein de la confédération unique, la DGB : Transnet, pour les cheminots, et VERDI, le syndicat des services, pour les autres (transport routier de voyageurs, de marchandises, transport aérien, maritime et fluvial, etc., ainsi que les employés de la poste). Avec 2,5 millions d'adhérents, VERDI a dépassé le syndicat de l'industrie, IG Metal. Les syndicats allemands ont des liens idéologiques avec le parti social-démocrate, mais pas de lien organique. Ils sont organisés selon quatre niveaux : niveau local (entreprise) ; délégation au niveau du district ; Land ; niveau fédéral. Tous les syndicats ont connu ces dernières années une baisse de leurs effectifs, il leur est couramment reproché de défendre les salariés qui ont un emploi mais de ne pas prendre en charge les problèmes des chômeurs. Les employeurs sont regroupés dans une confédération, composée d'une cinquantaine de branches, qui négocie les conventions collectives sans intervention de l'État. En 2000, 56 % des entreprises étaient liées par de telles conventions (mais seulement 26 % des entreprises dans les Länder de l'Est). 17 % des entreprises ont des conventions propres, et parmi les 30 % restantes la moitié appliquent les conventions collectives sans y adhérer formellement. Un des débats à l'ordre du jour est l'allongement du temps de travail, en contrepartie d'une meilleure garantie de l'emploi.

Les syndicats allemands sont actifs au plan européen, la question étant posée de la viabilité d'un modèle social national dans un contexte communautaire. Cette question va évoluer encore avec l'installation d'un gouvernement de "grande coalition" sur le point d'engager des réformes de structures.

- En **Belgique**, le cadre des négociations est traditionnellement très global, avec des discussions centrales tous les deux ou trois ans (c'est ce que l'on appelle la Conférence nationale) pour établir des normes touchant les salaires, les conditions et la durée du travail. Ces négociations peuvent durer des mois et, si elles ne débouchent pas sur un accord, le gouvernement peut trancher et prendre des décisions. Une fois les normes générales établies, la négociation reprend pour leur application propre au niveau sectoriel, puis au niveau des entreprises.

Dans ce cadre, le chemin de fer a un fonctionnement assez particulier. Historiquement, après l'achat des compagnies privées originelles par l'État, le chemin de fer est devenu un département ministériel, à la gestion déficitaire. En 1926, quand il acquiert le statut de SA unifiée, il est

doté d'une Commission nationale, paritaire, qui est toujours en place. Dans un univers à la culture professionnelle très forte (tous les salariés, jusqu'au directeur général, se désignent comme "cheminots"), cette commission établit le statut pour toutes les catégories d'employés.

Ce dispositif commence à être remis en cause à partir de la fameuse directive européenne de 1991 (91-440). Le chemin de fer devient une entreprise publique autonome chargée de missions de service public. L'État passe à cet effet des contrats avec l'entreprise. En 2002, les syndicats sont exclus du Conseil d'administration, et la société est réorganisée en trois blocs principaux : la SNCB, opérationnelle ; Infra Bel, gestionnaire de l'infrastructure ; une holding qui détient l'ensemble du capital et est responsable de la main d'œuvre. De fait, ces entités se coordonnent assez mal (elles ont par exemple des découpages régionaux différents !). En 2003, la Commission paritaire a été reconduite, les syndicats y sont représentés en fonction des résultats des élections syndicales. Le syndicat socialiste détient 7 postes sur 10, les 3 autres allant au syndicat chrétien. L'un est quelque peu plus combatif que l'autre, mais ils s'accordent sur une plateforme commune, un "front uni". On compte aussi un syndicat libéral (de tendance libérale et laïque, dans le vocabulaire politique belge) et un syndicat des conducteurs de locomotives susceptible de bloquer le réseau en cas de conflit. Après une période assez conflictuelle au début des années 2000, la situation est redevenue plus calme.

Avec sa structure traditionnelle en trois grandes composantes politiques et culturelles, avec des liens entre les partis politiques et les syndicats laissant à ces derniers une large autonomie, la Belgique a une forte tradition de négociation. Ses pratiques la situent ainsi à mi-chemin entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud : le système belge est un compromis entre un modèle centralisé et un modèle décentralisé au niveau des entreprises, ainsi qu'entre un modèle de solidarité coopérative et de redistribution étatique.

Pour ce qui est des orientations européennes, elles s'appliquent évidemment en Belgique mais à un rythme assez lent, les syndicats belges des transports, présents dans la confédération européenne (CES), marquant leur hostilité à la libéralisation et leur inquiétude pour ce qui touche à leurs conditions sociales, aujourd'hui plus favorables que dans les autres secteurs. Les organisations syndicales multiples organisées par secteur et sous-secteurs se regroupent dans trois confédérations : Confédération des Syndicats Chrétiens (CSC), Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB) et Confédération Générale des Syndicats libres de Belgique (CGSLB).

- Malgré sa grande diversité politique territoriale, l'**Espagne** a un paysage syndical relativement homogène d'une région à l'autre, sauf au Pays basque. Deux syndicats exercent l'influence majoritaire : l'UGT, proche des socialistes, et les Commissions ouvrières (CCOO) créée par des communistes. Ils sont organisés à la fois sectoriellement et territorialement, les transports relevant de la Fédération des communications, des transports et de la

mer. On compte en outre de nombreux syndicats plus corporatistes, pour les pilotes d'avion (SEPLA), les conducteurs de locomotive (SEMAF) et les dockers notamment. Les syndicats majoritaires n'ont pas des positions très différentes, et marquent la même préoccupation face à la libéralisation des transports en Europe et au décalage entre ce mouvement et le retard de l'harmonisation des conditions sociales correspondantes.

Du côté des employeurs, la confédération espagnole des organisations patronales (CEOE) regroupe différentes fédérations sectorielles, telle la FENEBUS pour le transport de voyageurs, la CETM, ASTIC, LOGICA et FETEIA pour le transport de marchandises, la logistique et les transitaires. Elle mène avec les syndicats des négociations bipartites, mais où l'État sert volontiers d'intermédiaire ainsi que, selon les cas, les gouvernements autonomes. Les travailleurs indépendants, très nombreux en Espagne, ont leur propre structure (FENADISMER), ainsi que les entreprises exerçant le transport en compte propre (TRANSPRIME) et que les entreprises des modes maritime (ANAVE) et aérien. Les organisations patronales critiquent la rigidité du dispositif social en vigueur. Elles sont préoccupées par deux sujets actuels : la hausse des carburants, qu'elles ne parviennent pas à répercuter dans leurs tarifs ; la concurrence déloyale du "faux cabotage", du fait d'entreprises espagnoles implantées au Portugal pour bénéficier de conditions sociales plus favorables.

Pour le dialogue social, l'Espagne dispose aussi d'un Conseil national des transports, assez comparable au CNT français. Des représentants des syndicats sont, par ailleurs, membres des conseils d'administration des entreprises publiques.

Pour autant, les négociations sont le plus souvent fragmentées, tant au niveau des provinces que des branches professionnelles, tandis que les grandes entreprises élaborent leurs propres conventions par des "pactes" spécifiques.

L'application des directives européennes dans le droit espagnol est une question récurrente dans la négociation sociale. Les organisations d'employeurs redoutent par exemple que l'application des décisions communautaires touchant le temps de travail et de conduite des conducteurs routiers, ainsi que l'utilisation du tachygraphe électronique, se traduise par une perte de 20 % de leur productivité alors que les travailleurs indépendants restent en dehors du champ de la directive jusqu'en 2009. On a discuté aussi, comme ailleurs, des conséquences qu'aurait eues le projet de directive "Bolkenstein" sur la libéralisation des services, selon laquelle une entreprise non installée dans un pays aurait pu y vendre ses services en appliquant les normes sociales de son pays d'origine.

- Le secteur des transports en **France** se caractérise par le maintien à côté du secteur privé prédominant d'un secteur public important, avec un personnel à statut particulier, y compris dans les marchés concurrentiels du transport de marchandises. La SNCF, la RATP sont de grandes entreprises publiques, la compagnie Air France et

Aéroports de Paris ont été privatisés récemment (l'État gardant toutefois une part du capital, majoritaire dans le cas d'ADP). Des procédures ont été mises en place dans ces entreprises visant à la prévention des conflits et à l'amélioration du dialogue social. En matière sociale, le secteur privé, pour sa part, est régi à la fois par le régime de la convention et de la loi.

Le paysage syndical français est marqué par une certaine fragmentation. Cinq confédérations bénéficient d'un label de "représentativité" exclusif, qui n'empêche pas la naissance d'autres structures (l'UNSA des syndicats autonomes ou SUD, plus radical) et de syndicats catégoriels (notamment pour les travailleurs mobiles comme les conducteurs de locomotive ou les pilotes de ligne). Les confédérations sont généralement organisées à la fois par secteurs (les fédérations) et par zones géographiques (les unions départementales). La CGT, la CFDT et FO ont la plus grande audience, mais leurs effectifs sont assez mal connus. En général, les salariés français sont peu syndiqués, mais les syndicats ont néanmoins une grande légitimité, mesurée par l'audience aux élections professionnelles des représentants des salariés et lors de certains conflits sociaux.

Les organisations patronales sont également fragmentées avec, dans les transports routiers de marchandises, la coexistence de plusieurs fédérations (UNOSTRA, FNTR et TLF) dont les champs de recrutement se recouvrent partiellement. La FNTR et TLF ont mandaté une structure commune, l'UFT, pour négocier avec les syndicats. Les chargeurs sont regroupés dans l'AUTF. Les autres modes disposent de structures propres (FNAM, Armateurs de France, CAF, CNBA, FNTV, UTP...).

Les débats diffèrent d'un secteur des transports à l'autre. Le transport routier de marchandises a été marqué, au long des années 1990, par une intense restructuration. Des conflits ouverts ont impliqué non seulement les salariés, mais aussi les employeurs, comme en 1992 lors de l'instauration du permis de conduire à points. Une importante négociation tripartite avait alors eu pour ambition de sortir des crises récurrentes constatées dans le secteur, avec un "contrat de progrès" établissant une réduction substantielle de la durée du travail des conducteurs et la mise en place d'une formation professionnelle obligatoire. D'autres conflits, en 1996 et 1997, ont abouti à un effort de "transparence" de l'activité routière aboutissant au paiement effectif de toute heure travaillée, à l'inverse des systèmes de forfait qui prévalaient jusqu'alors. Un accord de 2002 a amélioré de manière notable les conditions de travail et de rémunération des salariés du transport interurbain de voyageurs.

Pour les métiers de conduite, la pénurie de candidatures à l'embauche ainsi que la perspective de départs massifs à la retraite des générations d'après-guerre pourraient amener l'offre de meilleures conditions de travail et de rémunération. Mais les entreprises sont inquiètes, notamment dans le transport routier de fret où la part du pavillon national dans les trafics internationaux a nettement décru (avant même l'élargissement de l'Union) et

demandent un plan de sauvegarde du secteur. La transposition de la directive européenne relative à la durée de travail des personnels mobiles du transport routier dans le droit national s'est effectuée dans le sens d'une flexibilité plus grande par rapport à la situation antérieure.

S'agissant de la durée du travail des travailleurs mobiles du transport routier, la Commission a repris dans une directive les points d'accord que les partenaires sociaux avaient dégagés sans pouvoir parvenir à un accord global. Toutefois, la durée du travail n'est pas, en France, du domaine de la convention, elle est d'ordre public et relève de la loi.

Dans le domaine ferroviaire, caractérisé par le statut public du personnel de l'entreprise principale du secteur, se pose la question du statut du personnel des nouveaux entrants. Pour l'heure, il n'y a pas de convention collective spécifique pour les entreprises ferroviaires privées opérant sur des voies ferrées non locales, tandis que des accords européens couvrent la licence des conducteurs de locomotive assurant un service transfrontalier et leur temps de travail. On peut y voir l'embryon d'une convention collective européenne.

- La période actuelle marque, en **Grèce**, une forte agitation sociale dans le domaine des transports.

La question des salaires révèle le jeu des acteurs. Leur niveau est évidemment considéré d'un point de vue différent par les employeurs et les salariés, le gouvernement voulant en outre montrer son efficacité, les usagers demandant une meilleure qualité de service à moindre coût, les instances européennes voulant faire prévaloir les mécanismes de marché.

Les principales réformes touchent les transports de personnes, en tant que services publics. Les entreprises publiques sont transformées en SA, avec l'idée de les privatiser malgré l'hostilité des salariés. Le débat porte aussi sur la forme des contrats de travail (CDI, CDD), la flexibilité des horaires, l'individualisation des contrats alors que les accords collectifs annuels, négociés lors d'une table ronde à laquelle participent aussi les divers ministères, structuraient jusqu'à maintenant le dialogue social.

Le cas d'Olympic Airways est exemplaire. Historiquement, les entreprises de transport public fournissaient un service public, mais étaient également utilisées par les gouvernements successifs comme un pourvoyeur d'emplois dans une logique clientéliste. Les effectifs étaient nombreux et la gestion déficitaire. Pour l'entreprise aérienne, les efforts pour réformer la gestion, augmenter la productivité et individualiser les salaires ont pour l'instant échoué. L'influence des syndicats dépasse la fonction revendicative et touche la gestion de l'entreprise et l'organisation du travail. Lors de sa nationalisation par rachat auprès de son ancien propriétaire (M. Onasis), Olympic Airways était déjà déficitaire et survivait grâce aux subventions versées aux dessertes régionales. Le gouvernement souhaiterait aujourd'hui vendre l'entreprise.

- En **Italie**, la fréquence des grèves dans les transports a conduit de nombreux observateurs, mais aussi des dirigeants de confédérations syndicales, à souligner l'urgence d'une réforme des relations sociales.

Comment expliquer une telle situation de conflictualité quels que soient les gouvernements, et tout particulièrement dans le secteur public? La loi de régulation des services publics de 1990 avait interdit les grèves à certaines périodes de l'année (Pâques, Noël, août, etc.) et avait institué une Commission de Garantie pour en surveiller l'application. Malgré cela, des grèves ont été organisées du jour au lendemain, par exemple en paralysant Milan pendant une journée.

Pour certains, la cause principale de cette situation serait due au régime monopolistique qui subsiste encore dans les services publics. Si la loi de 1990 avait introduit certains principes de libéralisation, il a fallu attendre plus de 12 ans pour que le Parlement italien adopte une loi sur la réorganisation des "services publics à redevance industrielle" (comprenant les transports) dans l'esprit de la législation européenne (Directives 92/50 CEE et 93/38 CEE). Elle prévoyait le transfert de compétences en matière de libéralisation des services aux Régions suivant des "contrats de service" dont le coût devait être assuré par un transfert des ressources de l'État aux Régions. La crise des finances publiques des années suivantes a provoqué soit de forts retards dans le transfert de ces ressources soit une réduction des ressources elles-mêmes. La conflictualité aigue et "sauvage" dans le transport public local, selon cette interprétation, serait donc le résultat d'une complicité souterraine entre travailleurs (notamment syndicats autonomes et indépendants des trois grandes Confédérations syndicales) et autorités régionales pour faire pression sur le gouvernement central afin d'obtenir les ressources promises.

Une autre interprétation de la conflictualité particulièrement forte de ces dernières années se fonde sur le renouvellement du contrat national du personnel des transports urbains et du contrat du personnel des chemins de fer. Le gouvernement, pris dans la tourmente de la crise financière, a fait pression sur le patronat pour qu'il s'oppose aux revendications salariales des syndicats. Les fronts se sont durcis et les Confédérations ont été dépassées par l'attitude plus radicale des syndicats autonomes. Les négociations se sont prolongées plusieurs mois pour arriver au bout d'un an à un accord qui n'a pas satisfait les travailleurs du transport urbain et qui n'a pas mis fin à la conflictualité mais a été, au contraire, le point de départ d'une série de conflits au niveau local.

Mais il y a une autre explication au manque de dialogue social, peut-être la plus convaincante. Selon la règle acceptée cependant par les Confédérations syndicales, le contrat de travail national souscrit par les syndicats majoritaires n'est pas contraignant pour le travailleur individuel, qui peut suivre les recommandations d'organisations syndicales qui n'ont pas participé aux négociations du contrat national et ne figurent pas parmi les signataires. Cette situation - mais aussi les sacrifices

acceptés par les Confédérations syndicales en termes d'emplois et de conditions de travail (pour faire preuve de sens de responsabilité) – a favorisé la création d'organisations syndicales indépendantes en compétition entre elles. Pour 4.000 contrôleurs de vol il y a 13 syndicats différents !

Tout a ainsi contribué au prolongement du manque de dialogue social, une situation dont on ne voit pas l'issue début 2006.

- Aux **Pays-Bas**, les partenaires sociaux disposent d'un large pouvoir normatif, mais la loi encadre la négociation collective et détermine les dispositions minimales en matière de conditions de travail et de rémunération.

D'après l'article premier de la loi de 1927, un accord collectif a pour objet principal ou exclusif la détermination des conditions de travail.

En pratique, le champ de la négociation collective s'étend au-delà de ce qui est prévu par la loi et il n'existe aucune délimitation entre, d'une part, le champ de la loi et du règlement et, d'autre part, celui des accords collectifs. Les matières qui peuvent être régies par un accord collectif peuvent l'être par la loi, et inversement.

Ainsi, la loi de 1970 sur la fixation des salaires précise que le ministre des Affaires sociales peut, à la demande des partenaires sociaux, prendre des dispositions valables pendant une durée déterminée – mais qui ne saurait excéder deux ans – et qui règlent les mêmes questions qu'un accord collectif. Selon les cas, ces "quasi-accords collectifs" ont la même valeur juridique qu'un accord collectif simple ou étendu.

En règle générale, la loi détermine des normes minimales, qui sont améliorées par les accords collectifs. Cela se fait dans le cadre du fameux "polder model" qui est en fait la dénomination d'une approche tripartite – entreprises, État et représentants des salariés – pour travailler systématiquement à un consensus. Les discussions sont nourries du travail de fond réalisé par le SER, organisme prestigieux qui conseille le pouvoir exécutif dans les évolutions structurelles.

Les accords collectifs se font ensuite par branche. Si l'on prend l'exemple de la branche des transports, syndicats et entreprises fixent les modalités des accords sociaux spécifiques à la branche pour les départs en préretraite, les salaires, les temps de travail, etc. L'État est présent au Conseil d'administration du collectif patronal, avec droit de regard, mais pas droit de vote. Des organes indépendants, comme l'institut NEA, sont régulièrement consultés sur l'évolution des coûts du transport et sur l'évolution des structures du système. Leurs résultats sont un important facteur dans les discussions et les décisions sur le prix du transport et les salaires.

- Les pratiques du dialogue social en **Pologne** ont évidemment été fortement marquées par le changement de

système politique advenu en 1989. Dans le système socialiste, les syndicats existaient officiellement mais étaient une fiction sans autonomie à l'égard du pouvoir politique. Aujourd'hui, le paysage syndical est fragmenté entre plusieurs organisations aux orientations profondément différentes. Les trois fédérations les plus importantes sont Solidarité, avec un million d'adhérents (pour 10 millions en 1980 !), syndicat chrétien de droite ; OPZZ, créé en 1984, qui compte un million d'adhérents et se situe à gauche ; FZZ, forum des syndicats créé en 2002, avec 400 000 membres. La présence syndicale est très inégale d'un secteur des transports à l'autre, presque nulle dans le secteur très atomisé du transport routier de marchandises plus forte dans le secteur ferroviaire où les syndicats, y compris Solidarité, s'opposent aux fermetures de lignes et aux licenciements.

Le changement politique a aussi été un changement économique, avec les restructurations et la privatisation de nombre d'entreprises publiques (71 % de l'économie relève désormais du secteur privé, contre 49 % auparavant). Les possibilités d'action syndicale y sont faibles et c'est sous l'influence de l'Union européenne et de l'Organisation internationale du travail (OIT) qu'un système de dialogue social a été institué. Dans une situation de chômage massif, les travailleurs hésitent à faire grève par peur de perdre leur emploi. Les grèves touchent davantage les secteurs de l'industrie, de la santé ou de l'éducation que les transports. Les organisations syndicales sont toutefois assez fortes dans l'entreprise ferroviaire (PKP).

Au plan législatif, certaines dispositions ont une origine internationale (par exemple, la directive 94-95 de l'Union relative aux Comités d'entreprise européens). Conformément à la constitution, la loi traite du rôle des syndicats, des organisations d'employeurs et du dialogue social assuré par une commission nationale tripartite des affaires socio-économiques et par des commissions régionales (au niveau des voïvodies). On peut ainsi distinguer plusieurs niveaux de dialogue : international (entre confédérations européennes d'employeurs et de salariés, en relation avec les institutions européennes) ; national (avec la commission tripartite, mais son fonctionnement est médiocre) ; sectoriel (à travers des instances bipartites) ; régional ; local, au niveau des entreprises. La loi fixe les modalités de gestion d'un conflit. Si les négociations, alimentées par des pourparlers, n'aboutissent pas à un accord, une médiation est obligatoire. Si celle-ci ne permet pas l'accord, un arbitrage est assuré par le ministère. Les conventions collectives fixent, chaque année, l'évolution des salaires et le salaire minimal.

Le système polonais semble ainsi fortement encadré par la loi, il a été conçu à partir des exemples danois, belge et français, mais un décalage existe entre le fonctionnement théorique et les solutions informelles qui prévalent concrètement.

- Les syndicats du **Royaume Uni** connaissent, comme les autres, une baisse de leurs effectifs et tentent de s'y adapter en fusionnant les structures existantes. La confédération, le TUC, compte 67 secteurs. Elle entretient des

liens historiques et organiques avec le parti travailliste, qui est issu du mouvement syndical et qu'elle subventionne. Il n'y a pas de syndicat unique qui recouvre l'ensemble des transports ; cependant, le TGWU (ou T&G), fédération la plus importante, représente plus de la moitié du secteur. Il est moins combatif que le RMT, qui a quitté le TUC. L'ASLEF représentant les conducteurs de trains est aussi combatif mais reste dans le TUC. Les revendications se focalisent surtout sur l'emploi. Toutefois, les cheminots soulèvent aussi des questions politiques telles que le développement des transports collectifs et la critique des privatisations. La loi européenne fixant à 48 heures par semaine la durée maximale du travail dans le transport routier a été bien accueillie.

Du côté des organisations patronales, la principale d'entre elles, le CBI, participe au dialogue social pour les questions de salaire, de conditions d'emploi et de retraite. Les entreprises sont regroupées par organisations sectorielles, mais aussi selon leur taille. La FTA représente les chargeurs, les transporteurs en compte propre et une part des transporteurs pour compte d'autrui. La RHA ne couvre que le transport routier pour compte d'autrui. On note que les employeurs "éclairés" développent une politique de ressources humaines dynamique pour faire face à la pénurie de main d'œuvre désireuse de travailler dans le domaine des transports.

Le dispositif britannique est encore sous le coup de la mutation que lui a fait connaître le gouvernement de Mme Thatcher, qui a considérablement affaibli un mouvement syndical jadis très puissant. Il n'y a pas eu de négociation tripartite depuis plus de 20 ans, même si des groupes de travail sur des thèmes précis (le transport maritime, le transport routier) fonctionnent depuis 1997. Même pour le secteur public, les négociations sont systématiquement maintenues au niveau local, celui des entreprises. Un service d'arbitrage et de médiation a, de fait, remplacé le gouvernement dans une démarche tripartite pour résoudre les conflits et même les prévenir.

La mise en relation du niveau national et du niveau européen n'est pas dans les habitudes britanniques. Le fonctionnement des administrations communautaires reste assez mal perçu, même si le CBI est évidemment présent à ce niveau. La fédération des travailleurs des transports (T&G) est membre de la structure européenne (ETF). Le transport maritime est à cet égard une exception, en ce que la coordination internationale y est acquise depuis longtemps.

- Comme dans les autres pays nordiques, les syndicats en **Suède** appartiennent à une même confédération, LO (Confédération syndicale de Suède). Celle-ci regroupe 16 fédérations et compte 2 millions d'adhérents représentant plus de 80 % des salariés. Les transports relèvent de trois fédérations : le transport (routier), les travailleurs municipaux et enfin les services et communications (qui regroupent le chemin de fer, le transport aérien et maritime, le métro). Une autre fédération regroupe les fonctionnaires de l'État. LO est organisé en districts géographiques sub-divisés en sections urbaines. Chaque fédéra-

tion comporte des sections urbaines par ville et des clubs par entreprise. Les syndicats sont historiquement proches du parti social-démocrate. Jusqu'en 1980 tout syndiqué à LO était automatiquement membre du parti, aujourd'hui le lien est plus idéologique. Le patronat est, pour sa part, organisé dans la Confédération des entreprises suédoises (SN) qui compte 50 fédérations et représente 54 000 entreprises (environ 70 % des entreprises). Pour le champ des transports, la fédération Almega rassemble les transports ferrés (SJ, Green Cargo) et les 7 autres fédérations de transport représentant notamment, le routier, l'aérien, le maritime, sont regroupées dans "Transportgruppen", qui a une fonction coordinatrice.

Le modèle de dialogue social est, depuis le XIXe siècle, la convention collective bipartite, couvrant les salaires (le salaire minimal) et les conditions de travail. Il existe des conventions par secteur. Le salaire minimal est donc du ressort des conventions et n'est pas fixé par la loi. Le gouvernement peut avoir un avis sur ces discussions mais n'y intervient pas, pas plus que les chargeurs clients des transporteurs. La représentativité des organisations patronales et syndicales est telle que tous les salariés sont liés par les conventions conclues. La paix sociale est assurée tant qu'une convention est en cours, les conflits n'apparaissent que pendant les périodes de renégociation. La négociation des conventions est, depuis les années 1980, décentralisée du niveau confédéral (LO et SN) au niveau des fédérations de branche. Si la négociation n'aboutit pas, l'État peut proposer un médiateur. Les solutions préconisées par le médiateur ne peuvent pas être imposées aux deux partenaires. La convention actuelle couvre les années 2004 à 2006, la discussion pour 2007 se prépare. Compte tenu du rôle des transports dans le fonctionnement de la société, les questions à l'ordre du jour sont la déréglementation et l'harmonisation des conditions de concurrence en Europe, les salaires, les conditions de travail, le plein emploi, la stratégie de développement de Lisbonne (l'"économie de la connaissance"), les conventions collectives européennes.

Pour les relations entre le niveau national et le niveau européen, les confédérations et fédérations patronales et syndicales appartiennent aux organismes européens correspondants et participent à leur activité. Ainsi, un point de vue commun aux organisations syndicales des pays nordiques sur la licence de conducteur de locomotive a-t-il été dégagé, pour en accepter la compétence sur les trafics internationaux. La fédération des entreprises a, de son côté, également donné son accord. En revanche, un désaccord persiste à propos du cabotage routier, notamment pour le transport exceptionnel des chablis.

Pour l'heure, la législation européenne n'a guère modifié le dispositif social suédois, même si quelques lois ont dû être réécrites. LO estime d'ailleurs qu'une directive européenne peut être incluse dans les conventions sans légiférer. Un accord a été conclu pour permettre aux sociétés étrangères opérant occasionnellement en Suède d'adhérer temporairement à la Fédération des entreprises, de sorte que l'égalité des salaires soit respectée, quelle que soit la nationalité des salariés travaillant dans le pays.

Toutefois, la conciliation des conventions européennes et des directives européennes n'est pas une question réglée une fois pour toutes.

Au **Danemark**, comme en Suède, c'est la voie conventionnelle qui s'applique, hors de toute intervention de l'État et de tout cadre législatif.

En **Finlande**, des négociations tripartites (État, syndicats, patronat) engagées préalablement au niveau national sur un accord salarial servent de cadre à l'élaboration bipartite des conventions d'application. Réciproquement, une convention peut devenir loi par décision tripartite.

La **Norvège** se situe entre les systèmes suédois et finlandais. S'il y a accord salarial, il se traduit dans une convention de deux ans; en cas de non accord salarial, les conventions peuvent être modifiées. L'État a la possibilité de légiférer après consultation des partenaires.

- En **Suisse**, il existe à la fois un regroupement des organisations syndicales (SEV, VHTL, SSP, USS) et des organisations professionnelles (Économie Suisse étant l'organisation faîtière abritant l'ensemble des organisations patronales : Union des transports publics, CFF, BLS, Sped Log Suisse, ASPAG, SSC). En outre, diverses associations sont partie prenante au débat public sur les politiques de transport (le Touring Club de Suisse qui compte 1,4 million de cotisants, l'Initiative des Alpes avec 50 000 membres). Du côté des institutions publiques, outre les services de l'administration fédérale et cantonale, il existe une Conférence des directeurs cantonaux des transports publics dont le rôle est consultatif. Chacune des deux chambres fédérales (le Conseil des États et le Conseil national) compte une commission des transports et des télécommunications. Enfin, les transports relèvent d'un portefeuille ministériel (le DETEC) au sein du gouvernement, le Conseil fédéral.

Si l'on prend l'exemple de la réforme des chemins de fer, on constate que l'on a procédé à la fois par la négociation bipartite entre employeurs et employés et par la négociation tripartite associant aussi les pouvoirs publics, avec des décisions de l'ordre de la convention et de l'ordre de la loi. Une forte tradition de négociation bipartite existe, qui débouche sur des conventions. Mais les institutions fédérales n'y sont pas étrangères, car elles en organisent fréquemment les débats. Ainsi, pour le cas des chemins de fer, le Département de l'Environnement, des transports, de l'Énergie et des Communications (le ministère fédéral DETEC) a lancé à cette fin une consultation.

L'articulation entre le niveau national et le niveau communautaire est évidemment marqué par le fait que le pays n'appartient pas à l'Union. L'initiative pour les chemins de fer est partie de la réforme communautaire, qui a amené le Conseil fédéral à lancer la consultation sur les bases et les objectifs de la réforme en Suisse. Celle-ci pouvait s'appuyer sur un consensus de départ, portant sur la nécessité de cofinancer les entreprises ferroviaires dont les infrastructures sont subventionnées par le

niveau fédéral, mais comportait aussi des questions à débattre. La réforme devrait aboutir à distinguer entre un réseau national, soutenu par la Confédération, et des réseaux locaux de la compétence des cantons : les acteurs consultés souhaitent que le découpage assure une large emprise au réseau national. En outre, serait garanti l'accès au réseau aux divers opérateurs, traditionnels ou nouveaux entrants, ce qui pose la question du soutien accordé aux CFF. Pour le transport de voyageurs, une loi autorise les entreprises à élargir le champ de leurs prestations au-delà du seul transport mais interdit les subventions croisées entre activités.

*

Des contributions des experts de l'Observatoire, il ressort tout d'abord que le secteur des transports est parmi les plus conflictuels. Outre un certain héritage historique, cela tient à un caractère essentiel de l'opération de transport elle-même. Le transport (tout comme la manutention) est un process et non un produit, il ne peut être stocké, ce qui implique à la fois des horaires de travail atypiques "en temps réel" et un rapport de force relativement favorable aux salariés en cas de conflit : ils peuvent interrompre une activité qui bloque toutes les autres, et à laquelle aucun service stocké par avance ne peut se substituer.

L'organisation du dialogue social montre une grande diversité en Europe, que l'on peut schématiquement représenter selon un gradient Nord-Sud, résultat de l'histoire du syndicalisme, du droit du travail, des modes de régulation des conflits, du consensus et de la négociation, etc.

Au Nord, le modèle social se caractérise par un syndicat unique puissant, organiquement lié au parti social-démocrate, jouant aussi un rôle de prestataire de service pour ses adhérents, négociant directement avec une confédération patronale unifiée des conventions globales bipartites, sans intervention de l'État.

Au Sud, la division du mouvement syndical entre des organisations plus ou moins radicales est liée historiquement à la division de la gauche politique entre tendances réformistes et révolutionnaires. Cette séparation n'a plus la vigueur de naguère et des repositionnements s'esquissent aujourd'hui. La division existe aussi dans le monde patronal, selon une logique sectorielle, ou de taille d'entreprises, notamment dans le transport. Les relations sociales sont plus conflictuelles que dans le Nord, les accords sont plus souvent obtenus avec l'intervention des pouvoirs publics dans un fonctionnement tripartite. Au lieu d'une convention, ils sont alors établis par une loi.

Cette situation évolue avec la reconfiguration des métiers et des entreprises et avec le changement de contexte économique et politique général.

En Allemagne, la confédération syndicale regroupe dans une nouvelle entité l'ensemble des métiers de services, rapprochant notamment la Poste et les Transports. En France, les organisations patronales rassemblent les métiers du transport et de la logistique,

désormais intégrés dans le monde économique sinon dans les découpages administratifs ou les nomenclatures statistiques.

Le mouvement général de libéralisation de l'économie et de privatisation des entreprises publiques (historiquement très importantes dans le monde du transport) s'est traduit par un affaiblissement de la syndicalisation. Dans le même temps, on constate dans plusieurs pays européens une pénurie de main d'œuvre acceptant de travailler dans le transport, malgré un taux de chômage élevé, et cette difficulté devrait s'aggraver avec le départ à la retraite de la génération du "baby boom". Une des réponses possibles, qui préoccupe aussi bien les organisations syndicales que les entreprises menacées par la "délocalisation", est l'appel à la main d'œuvre des nouveaux États membres de l'Union, voire à une main d'œuvre extracommunautaire. La situation actuelle est donc loin d'être figée.

Au fur et à mesure de la construction institutionnelle et législative de l'Union, le fonctionnement du dialogue social a changé. Il est bipartite ou tripartite selon les pays, mais il se déroule en outre désormais à deux niveaux, national et communautaire. Ces deux régimes et ces deux niveaux interfèrent : la loi européenne peut reprendre et systématiser les éléments d'une négociation ayant débouché sur une convention, même incomplète. La réglementation européenne progresse sur des points marquants, qui modifient les termes du dialogue social dans toute l'Europe : par exemple, la réglementation de la durée du travail et de la formation obligatoire des conducteurs routiers, la licence de conducteur de locomotive, etc. La réflexion sur la notion de service d'intérêt économique général évolue, avec l'autorisation de la formule de la régie pour l'organisation des transports locaux, sans recours obligatoire à un appel d'offres. Enfin et plus généralement, le projet de directive sur les services progresse vers un compromis et touchera notamment le champ des transports...

De ce panorama, se dégage que le choix du système de transport pour la société européenne de demain est ouvert. Plusieurs scénarios sont possibles, que l'on peut opposer de façon caricaturale. Le transport en Europe sera-t-il dominé, comme l'est aujourd'hui une part du transport maritime mondial, par des "pavillons de complaisance" fondant leur compétitivité sur le dumping social, le mauvais respect des réglementations de sécurité et d'environnement, etc. ? Ou au contraire le transport entrera-t-il dans la stratégie de Lisbonne, visant à une compétitivité fondée sur la connaissance, la recherche et l'innovation, si celle-ci est mise en œuvre ?

*

Synthèse établie par Michel Savy et Christine Aubriot à partir des contributions de : Catharina Horn (Allemagne), Michel Beuthe (Belgique), Rafael Giménez i Capdevila (Espagne), Régis Blatter (CNT-France), Séraphin Kapros (Grèce), Sergio Bologna (Italie), Philippe Tardieu (Pays-Bas), Jan Burnewicz (Pologne), June Burnham (Royaume-Uni), Bertil Carstam (Suède), Tristan Chevroulet (Suisse).

Publications des experts de l'OPSTE

ETIS Statistical handbook, éditeur : ETIS-BASE project team, 2005

La disponibilité de données homogènes est un problème permanent pour l'analyse des transports en Europe. Le recueil de données statistiques que vient de publier ETIS (European Transport policy Information System) fournit une description détaillée à l'échelle des régions de l'Europe de l'activité des différents modes de transport sous forme de tableaux et de cartes: demande de transports de voyageurs et de marchandises, réseaux d'infrastructure et trafic, effets externes (accidents, émissions), niveaux de coûts et services pour les voyageurs et les marchandises, données socio-économiques...

ETIS s'efforce ainsi de compléter les informations fournies par les administrations statistiques des États membres et par Eurostat. Il résulte d'un programme financé par la Commission européenne (DG-TREN). L'institut NEA (Pays-Bas), et notamment **Philippe Tardieu, membre du réseau des experts de l'OPSTE**, a coordonné les activités des spécialistes chargés de construire la base de données alimentant ce recueil statistique.

voir : <http://www.etis-eu.org> et www.nea.nl. Le rapport peut être commandé auprès de NEA : rlo@nea.nl

Jan Burnewicz, Sektor samochodowy Unii Europejskiej (Le secteur routier dans l'Union européenne), éditeur : Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa, 2005, 242 p.

Ce livre porte sur le secteur routier dans l'Union européenne. La route, élément clef de la civilisation contemporaine, est abordée à travers son rôle dans le fonctionnement du marché européen (en prenant l'exemple de la construction automobile), à travers l'analyse économique de la branche du transport routier et enfin celle de la réglementation européenne.

Jan Burnewicz est membre du réseau des experts de l'OPSTE.

Demande de nouvelle inscription au bulletin : catherine.girard@cnt.fr

Le bulletin Transports/Europe est accessible, en version française et en version anglaise, sur le site Internet du CNT. Les Dossiers de l'Observatoire sont également téléchargeables - rubrique «Observatoire des politiques et des stratégies de transport en Europe».

CNT
**Observatoire des Politiques
et des Stratégies de transport en Europe**
34, avenue Marceau 75008 Paris (France)
Téléphone : 01 53 23 85 85
Télécopie : 01 53 23 85 80
Internet : www.cnt.fr
ISSN n° 1620-2775
Directeur de la publication : *Michel Savy*
Rédactrice en chef : *Christine Aubriot*
Impression : *Compo Imprim*