

Dialogue social européen et innovation : l'exemple du secteur des chemins de fer

Hervé CHAMPIN ¹

Face à la mondialisation, les acteurs des relations professionnelles doivent aujourd'hui inventer de nouveaux outils de régulation et de nouvelles formes d'action. Mais quelle est la capacité du dialogue social européen à participer à une telle dynamique ? Elle existe, répond l'auteur, à partir de l'examen d'un accord sectoriel juridiquement contraignant à l'échelle de l'Union européenne sur le ferroviaire conclu en 2004 et portant sur le temps de travail. Et il montre que l'élaboration de textes non contraignants constitue elle aussi un des outils innovants des politiques sociales communautaires des années 2000.

Parmi les multiples mutations qu'a connues le capitalisme depuis la fin des Trente Glorieuses, la mondialisation est sans doute l'une de celles qui sollicite le plus fortement la capacité d'innovation des acteurs des relations professionnelles. La dynamique d'extension des marchés que comprend ce processus multiforme est en effet porteuse d'une profonde déstabilisation des systèmes nationaux de relations professionnelles, qui se sont pour une large part institutionnalisés au cœur de la période « d'autonomie nationale construite internationalement » des systèmes productifs (Trubek *et al.*, 2000) qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. Pour affronter des forces économiques mondialisées, les acteurs doivent aujourd'hui inventer de nouveaux outils de régulation et de nouvelles formes d'action, aptes à étayer efficacement les systèmes nationaux de relations professionnelles hérités du XX^e siècle.

1. Doctorant contractuel avec mission d'enseignement en sociologie, IDHE Cachan et Cnam (herve.champin@ens-cachan.fr). L'auteur remercie M. Dressen, A. Mias, C. Vincent et l'équipe de l'IRES pour leurs commentaires et critiques sur des versions antérieures de ce texte.

L'Union européenne constitue sur ce point un champ d'expérimentation qui mérite une attention particulière : outre le fait que la croissance du commerce mondial correspond pour une large part à une européanisation des échanges économiques (Fligstein, Merand, 2002), l'UE dispose de procédures plus formalisées de régulation sociale transnationale que d'autres zones d'intégration économique régionales comme l'Aléna (da Costa, Rehfeldt, 2004), tant au niveau des entreprises que des activités impliquant les organisations européennes syndicales et patronales interprofessionnelles ou sectorielles. Parmi ces dernières, le dialogue social européen, qui remonte dans sa forme actuelle pour une large part au « moment Delors » (Didry, Mias, 2005), peut être compté au nombre des arènes susceptibles de participer à l'émergence progressive d'un système européen de relations professionnelles.

Mais au-delà de l'innovation institutionnelle que constitue le développement d'un dialogue social européen, on peut s'interroger sur sa capacité à produire des outils susceptibles d'enrayer la dynamique de fragilisation des systèmes nationaux de relations professionnelles dont est porteuse la construction du marché intérieur. Or si cette question de la portée des activités que conduisent les acteurs du dialogue social européen a souvent suscité des évaluations d'ensemble critiques (notamment Streeck, 1998a, 1998b ; Dufresne *et al.*, 2006 ; Pochet *et al.*, 2009 ; Dufresne, 2011), certains travaux récents défendent la thèse d'une évolution positive de la dynamique du dialogue social sectoriel à partir du deuxième tiers des années 2000 (Degryse, 2011 ; Degryse, Pochet, 2011). Nous proposons dans cet article d'apporter un éclairage complémentaire par rapport à ces travaux d'ensemble, en portant la focale sur le cas du Comité de dialogue social sectoriel (CDSS) des chemins de fer depuis le début des années 2000², à l'origine de la signature de nombreux textes paritaires, y compris deux accords mis en œuvre par directive³.

Même si elles peuvent s'appuyer sur une tradition d'échange ou de coopération internationale importante dans le secteur⁴, les activités conduites par les organisations sectorielles de partenaires sociaux dans ce CDSS sont en effet profondément novatrices dans un secteur traditionnellement structuré à l'échelle nationale, tant d'un point de vue économique⁵ que

2. Cet article s'appuie sur l'analyse de documents issus du dialogue sectoriel « chemin de fer » (publics et collectés auprès des acteurs du CDSS), sur 25 entretiens semi-directifs réalisés en plusieurs vagues entre 2000 et 2012 auprès de représentants syndicaux et patronaux au Comité et de fonctionnaires de la DG EMPL de la Commission européenne, ainsi que sur l'observation de plusieurs réunions et conférences du dialogue social, dont la conférence paritaire « Employability in the demographic change » (Bruxelles, 7 octobre 2010).

3. Il convient cependant de souligner que la majorité de ces textes n'ont pas de portée obligatoire (voir *infra*).

4. Tant du côté syndical qu'entre entreprises de chemins de fer nationales.

5. À travers l'architecture des réseaux notamment, marquée par une logique de desserte des territoires nationaux des différents États membres.

social : les partenaires sociaux y ont en effet conduit pour la première fois une négociation à l'échelle européenne, en mobilisant la possibilité qui leur est ouverte depuis le traité de Maastricht de conclure des accords juridiquement contraignants à l'échelle de l'Union. On a donc assisté, dans le secteur, à la signature d'un accord européen sectoriel, qui vient s'ajouter aux textes sectoriels nationaux progressivement mis en place suite à l'ouverture du secteur à la concurrence ⁶. Ces organisations européennes ont par ailleurs développé différentes activités débouchant sur l'élaboration de textes non contraignants présentant de fortes similitudes avec celles conduites dans le cadre de la méthode ouverte de coordination (Goetschy, 2004 ; Zeitlin *et al.*, 2005), qui constitue un des principaux outils innovants développé dans le cadre des politiques sociales communautaires pendant les années 2000. Celle-ci, créée dans le cadre de la Stratégie européenne pour l'emploi mise en place en 1997, puis officialisée au Sommet de Lisbonne en 2000, vise à encourager les États à adopter des politiques qui répondent à la stratégie de Lisbonne et a été utilisée par les institutions communautaires dans des domaines qui relèvent de la compétence des États membres ⁷. Elle correspond à une approche dite de « *soft law* », qui ne recourt pas à des textes communautaires contraignants (directives, règlements, décisions) mais sur la « pression des pairs » pour aboutir à la mise en œuvre d'objectifs définis en commun et inscrits dans des lignes directrices, que les États doivent concrétiser par des plans d'actions nationaux. Elle s'appuie pour sa mise en œuvre sur des instruments de mesures définis en commun et sur le « *benchmarking* », qui correspond à une comparaison des performances des États membres et à l'échange de meilleures pratiques sous surveillance de la Commission ⁸.

En quoi ces activités sont-elles un facteur de transformation des relations professionnelles sectorielles ? Ces innovations dans les niveaux de négociation collective, les objets et les outils du dialogue social participent-elles à une adaptation des relations professionnelles sectorielles à l'émergence progressive d'un secteur ferroviaire à l'échelle européenne ?

Pour apporter des éléments de réponse à ces questions, nous présenterons dans un premier temps le contexte sectoriel et le Comité de dialogue social européen des chemins de fer (I), avant d'examiner deux champs d'activité de ce comité – la négociation en 2004 d'un accord mis en œuvre par directive (II) et un ensemble de travaux paritaires sur l'employabilité (III).

6. Sur la mise en place d'un cadre social harmonisé dans le cas français, voir Dressen (2010).

7. Comme l'emploi, la protection sociale, l'inclusion sociale, l'éducation, la jeunesse et la formation.

8. « Méthode ouverte de coordination », Glossaire de la Synthèse de la législation du site web Europa, http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/open_method_coordination_fr.htm.

I. Un comité de dialogue social européen sectoriel très dynamique

Le secteur ferroviaire fait partie de la première génération de secteurs où s'est développée une forme de dialogue social européen. Il est aujourd'hui l'un des plus dynamiques de ceux où existe un comité de dialogue social sectoriel (CDSS). Avant de présenter brièvement le contexte sectoriel et l'évolution des activités conduites par ce comité, nous reviendrons brièvement sur la construction du cadre institutionnel dans lequel il se déroule et sur les acteurs qui y sont impliqués.

1.1. Le cadre institutionnel et les acteurs des relations professionnelles au niveau européen

Le secteur ferroviaire est l'un des premiers à entamer un dialogue social au niveau communautaire, puisqu'un « comité consultatif paritaire » y est fondé en 1972, à la suite de quatre autres comités similaires créés à partir de la première moitié des années 1960 dans les secteurs où existaient des politiques communes (Dufresne, 2006). Après une période d'inactivité, le secteur adopte en 1984 le nouveau statut de comité paritaire et est l'un des premiers à créer en 1999 un « Comité de dialogue sectoriel » au niveau communautaire. Ce nouveau cadre institutionnel, mis en place par la Commission européenne dans le cadre d'une réforme d'ensemble des instances de dialogue existant au niveau sectoriel en 1998 ⁹, permet notamment d'adapter les anciennes instances sectorielles existantes – dont la vocation était principalement consultative – à la nouvelle fonction de négociation du dialogue social européen issue du dialogue social interprofessionnel.

Les dispositions correspondant aujourd'hui aux articles 154 et 155 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ¹⁰ instituent en effet une double obligation de consultation des partenaires sociaux (pouvant déboucher à leur demande conjointe sur l'ouverture d'une négociation), la possibilité d'engager des négociations de leur propre initiative et un mécanisme permettant au Conseil de donner, à leur demande, force de loi aux accords des partenaires sociaux. Parmi les modifications introduites par la réforme de 1998, on peut souligner le fait que « la capacité de négocier des accords au niveau européen a été érigée en condition préalable pour participer à un comité » (Commission européenne, 2010) et le poids accru des organisations européennes de partenaires sociaux dans le dialogue social :

9. Communication de la Commission « Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire », COM(1998) 322 final.

10. Ces dispositions, qui font aujourd'hui partie intégrante du traité, sont issues de l'accord du 31 octobre 1991 du groupe *ad hoc* du dialogue social interprofessionnel sur le rôle des partenaires sociaux, repris à deux modifications près dans l'« accord sur la politique sociale » annexé au protocole sur la politique sociale du traité de Maastricht (Didry, Mias, 2005).

dans ces nouveaux comités, la Commission invite les représentants des organisations patronales et syndicales à participer aux réunions des comités sur proposition des organisations européennes de partenaires sociaux, ce qui signifie que chaque organisation européenne compose sa délégation en fonction de procédures internes et que les membres du comité y siègent désormais en tant que représentants de leur organisation européenne ¹¹.

La représentation des travailleurs au sein du CDSS est assurée par l'European Transport Worker's Federation (ETF), région européenne de la fédération internationale ITF (Platzer, Müller, 2011). Sa section « chemin de fer » regroupe aujourd'hui les principaux syndicats sectoriels des différents pays européens, qui jouissent dans chacun de ces pays d'un taux de syndicalisation beaucoup plus élevé que celui de la majorité des autres branches (Pedersini, SCI Verkehr GmbH, 2006 ; Traxler, Adam, 2008). La représentation patronale a longtemps été assurée par une organisation unique, la Communauté européenne du rail (CER), anciennement Communauté des chemins de fer (CCFE). European Rail Infrastructure Managers (EIM), structure créée en 2002, défend quant à elle les intérêts des gestionnaires d'infrastructure indépendants au sein du CDSS.

1.2. L'ouverture à la concurrence et l'eupéanisation du secteur

Comme dans de nombreux autres secteurs (Dufresne *et al.*, 2006), l'existence d'une politique commune sectorielle a eu jusqu'à aujourd'hui une très forte influence sur le dynamisme du comité des chemins de fer et les thèmes qu'il aborde. Mais si cette politique, dont on peut faire remonter les origines dans le rail à la directive de 1991 sur le développement des chemins de fer communautaires ¹², comporte comme dans de nombreux autres secteurs de service public en réseau une dimension de mise en concurrence, elle vise également à parvenir à la constitution d'un véritable réseau européen à partir des 27 réseaux nationaux existants, notamment par le développement de l'interopérabilité du système ferroviaire européen.

11. D'un point de vue formel, les membres des réunions plénières étaient auparavant nommés individuellement par la Commission et non pas en tant que représentants de leur organisation européenne (Dufresne, 2006:70).

12. Directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991, relative au développement des chemins de fer communautaires. Cette directive marque la première étape du développement d'une politique volontariste de mise en concurrence et d'eupéanisation du secteur ferroviaire, longtemps différée par l'opposition des États membres : même si le traité de Rome prévoyait la mise en place d'une politique commune des transports, ses avancées restèrent en effet timides et essentiellement centrées sur le transport routier jusqu'à la deuxième moitié des années 1980 du fait de l'inaction du Conseil. Sa condamnation par la Cour de justice suite à un recours en carence du Parlement européen en 1985, puis la substitution par l'Acte unique (1986) du vote à la majorité qualifiée au vote à l'unanimité en matière de transport marquèrent le réveil brutal de cette politique (Damien, 1999) et permirent le développement, toujours en cours aujourd'hui, d'une politique sectorielle communautaire d'envergure dans le secteur ferroviaire.

Malgré l'opposition de nombreux acteurs du secteur, l'ouverture à la concurrence a été graduellement mise en place depuis le milieu des années 2000 sur le plan juridique ¹³, parallèlement à l'élaboration d'une législation communautaire sectorielle définissant les règles de fonctionnement de ce nouveau marché. Cette nouvelle donne a d'une part permis la création d'entreprises ferroviaires concurrentes des opérateurs historiques du secteur. Le nombre de ces nouvelles entreprises ferroviaires et le degré de libéralisation des marchés ferroviaires nationaux diffèrent cependant beaucoup d'un pays de l'Union à l'autre ¹⁴, les entreprises historiques du secteur y conservant dans la majorité des cas leur position dominante. La libéralisation a d'autre part été un des facteurs de réorganisation des anciens monopoles publics et de modification de leur stratégie, marquée par une volonté de « dé-singularisation » de ces opérateurs historiques, qui se traduit notamment dans la gestion des ressources humaines (Alber, 2011 ; Finez, 2013).

Au-delà de la seule introduction de la concurrence, la politique commune des transports vise également à parvenir à l'europanisation du secteur. Outre la création de nouvelles infrastructures et le développement de corridors ferroviaires européens ¹⁵, elle comprend une politique d'harmonisation technique de grande ampleur visant à développer l'interopérabilité du système ferroviaire européen, que l'on peut définir comme la capacité de ce système à assurer le déplacement des trains sans interruption et en toute sécurité avec un niveau élevé de performance. Cette politique vise à supprimer progressivement les barrières techniques mises en place depuis le XIX^e siècle, qui s'opposent à la libre circulation des trains dans l'UE ¹⁶. Les différentes directives « relatives à l'interopérabilité du système ferroviaire européen » élaborées à partir du milieu des

13. L'ouverture à la concurrence du trafic voyageur international a pris effet légalement au 1^{er} janvier 2010, s'ajoutant à l'obligation d'ouverture à la concurrence du transport national et international de fret au sein de l'UE, qui devait juridiquement avoir été intégralement mise en œuvre début 2007. L'ouverture à la concurrence par la législation communautaire du transport de voyageurs national est actuellement en débat dans le cadre de l'élaboration du quatrième paquet ferroviaire.

14. D'après les dernières données publiques disponibles, il y avait par exemple en France 23 entreprises ferroviaires détentrices d'un certificat de sécurité les autorisant à circuler sur le réseau ferré national, 27 en Italie mais 398 en Allemagne (Données avril 2013 pour la France et l'Allemagne et janvier 2011 pour l'Italie. Source : Établissement public de sécurité ferroviaire, Eisenbahn Bundesamt et Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie). La part modale des nouveaux entrants dans le fret était respectivement en 2009 de 16,6 % en France, de 20 % en Italie et de 24,6 % en Allemagne (IBM Deutschland GmbH, Kirchner, 2011).

15. Les différents types de corridors européens successivement définis par la législation communautaire (notamment les corridors européens de fret ferroviaire définis par le règlement UE 913/2010 « relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif ») ont pour objectif de faciliter le développement du trafic à l'échelle européenne en luttant contre les obstacles techniques et organisationnels qui limitent la libre circulation des trains entre pays membres, en particulier en ce qui concerne le transport international de marchandises.

16. Pour des raisons de stratégie militaire et industrielle, les réseaux nationaux ont en effet été construits avec des normes techniques (gabarit, poids à l'essieu, systèmes de signalisation et de « transmission voie-machine » des trains à grandes vitesse, alimentations électriques... voire dans certains cas écartement des voies) différentes d'un pays à l'autre.

années 1990 ¹⁷ encadrent ainsi un processus aboutissant à la définition de dispositions techniques obligatoires (les STI, « Spécifications techniques d'interopérabilité »), réalisée par des représentants du secteur au sein de l'Agence ferroviaire européenne. Le Comité de dialogue social sectoriel est formellement associé à ce processus depuis 2001, suite à l'intervention du Parlement européen.

Au final, ces deux dimensions sont étroitement liées et la concurrence se développe en pratique pour une large part à travers l'eupéanisation des stratégies des opérateurs historiques du secteur. La SNCF est ainsi présente au capital de nouvelles entreprises ferroviaires de transports de passagers comme WEST-Bahn en Autriche ou Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) en Italie, tandis qu'Arriva DB en Suède est une filiale de l'opérateur historique allemand. Thello, premier opérateur ferroviaire privé de transport de voyageurs en France, spécialisé dans les trains de nuit entre la France et l'Italie, est une filiale de l'opérateur historique italien Trenitalia. Dans le domaine du transport de fret, le principal concurrent de la SNCF en France est Euro Cargo Rail, filiale de la DB allemande, tandis que le groupe Captrain, filiale de Fret SNCF, a ravi à la DB un important marché de transport de papier entre la Suède et ses clients européens en Allemagne, en France, en Italie, au Benelux et en Europe de l'Est (Deutsche Bahn AG, 2012).

1.3. L'évolution des activités du Comité de dialogue sectoriel des chemins de fer

À l'image de nombreux secteurs où ont été conduites des politiques de libéralisation au niveau communautaire (Pochet, 2006), on peut distinguer deux périodes dans l'évolution du dialogue social européen dans les chemins de fer. Durant les années 1990, les employeurs et les syndicats y expriment leur opposition aux orientations de la politique des transports, à travers la rédaction de positions communes adressées aux institutions communautaires. Mais au fur et à mesure de l'avancement du processus de libéralisation dans certains pays, ce front d'opposition à la politique des transports se fissure. En 1999, la CER se rallie finalement à l'idée que la mise en concurrence sera positive pour le développement du secteur dans son ensemble.

La période qui s'ouvre à partir de cette date correspond à une transformation du dialogue social au niveau européen, marquée notamment par la rédaction de programmes de travail organisés autour de certaines lignes directrices de la politique pour l'emploi. Les partenaires sociaux conduisent dans le cadre de ces nouveaux programmes des études paritaires sur des

17. Directives 96/48/CE et 2001/16/CE, modifiées par les directives 2004/50/CE et 2007/32/CE puis remplacées par la directive 2008/57/CE.

thèmes très diversifiés dont certaines ont débouché sur la signature de « recommandations ¹⁸ ». On a par ailleurs assisté au cours des années 2000 au développement d'activités sur les dimensions sociales du développement de l'interopérabilité ferroviaire, menées de longue date, ou encore sur la construction de capacités de dialogue social dans les nouveaux États membres, notamment par l'organisation de séminaires paritaires d'information sur le dialogue social sectoriel dans plusieurs PECO.

Début 2004, deux accords ont enfin été signés par les partenaires sociaux en lien avec l'anticipation d'une européanisation des trafics dans le secteur. L'accord sur la licence européenne de conducteur de chemin de fer (Bérout, 2006) définit ainsi des normes minimales en matière de santé et de compétences pour les conducteurs de train effectuant des services internationaux. Le contenu de cet accord a été partiellement repris dans la directive 2007/59 sur la certification des conducteurs de trains, conformément aux objectifs initiaux des partenaires sociaux. Le second accord (voir *infra*) régit quant à lui le temps de conduite et les périodes de repos et de pause des personnels chargés d'opérations de conduites transfrontalières.

Au final, le CDSS chemin de fer apparaît comme un comité sectoriel dynamique au niveau européen. D'un point de vue quantitatif, 41 textes, majoritairement sans portée obligatoire, y ont été signés ¹⁹, et le comité figure parmi ceux à l'origine de la signature du plus grand nombre de textes ²⁰. Les partenaires sociaux y ont par ailleurs signé trois accords, dont deux mis en œuvre par directive ²¹, sur les 14 accords, dont huit mis en œuvre par directive signés tous secteurs confondus sur la période 1990-2013 ²². Reste cependant à évaluer la portée de ces activités puisque, comme le souligne Pochet, la « production d'un nombre élevé de textes ne dit rien sur la qualité de ces textes » (2006:91). Nous proposons de le faire en centrant notre attention sur deux thèmes d'activité du dialogue sectoriel rail, très innovants pour les relations professionnelles sectorielles : la question

18. Les « recommandations » correspondent dans la classification élaborée par l'Observatoire social européen (Pochet, 2006) à des textes « destinés aux organisations nationales et pour lesquels une procédure de suivi et d'évaluation est déterminée au plan national et européen », ce qui correspond aux « textes basés sur les processus » dans les termes de la typologie de la Commission européenne (communication de la Commission « Partenariat pour le changement dans une Europe élargie – Renforcer la contribution du dialogue social européen », COM(2004) 557 final du 12 août).

19. Source : base de données des textes relatifs au dialogue social de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=fr>), consultée le 13 avril 2013.

20. Sur la période 1978-2005, les chemins de fer sont, avec 28 textes signés, le troisième secteur le plus actif derrière les télécommunications et l'agriculture (Pochet, 2006), tandis que le secteur arrive en tête, à égalité avec l'électricité (16 textes signés), sur la période 1999-2007 (Pochet *et al.*, 2009).

21. Les traités stipulent en effet qu'un accord peut être mis en œuvre soit selon les procédures propres aux partenaires sociaux et aux États membres, soit à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission (art. 155 TFUE). Ce dernier mécanisme ne s'applique cependant que dans les domaines de la politique sociale où les institutions communautaires sont compétentes pour « [soutenir] et [compléter] l'action des États membres », dont sont explicitement exclus les rémunérations et les droits d'association, de grève et de *lock-out*.

22. Source : base de données des textes relatifs au dialogue social de la Commission européenne.

de la régulation de certains aspects du temps de travail, qui a donné lieu à la signature de deux accords sectoriels contraignants et à une véritable négociation européenne d'une part, et les activités sur le thème de l'employabilité d'autre part, qui empruntent certains traits au modèle de la méthode ouverte de coordination, et n'ont donc à l'inverse jamais débouché sur la signature de textes juridiquement contraignants.

II. L'accord de 2004 sur les conditions d'utilisation des travailleurs mobiles en interopérabilité : étayer les règles nationales par une négociation européenne

L'accord « sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière » signé en 2004, donne lieu pour la première fois dans le secteur à une véritable négociation européenne. On est ici sans ambiguïté face à un exemple de négociation collective transnationale qui vise à étayer les systèmes sectoriels nationaux de relations professionnelles, dans le contexte de construction d'un réseau ferroviaire européen. Mais l'examen des modalités d'élaboration de ce texte montre que les partenaires sociaux se sont moins appuyés pour sa rédaction sur des modèles sociaux nationaux que sur l'appel à des textes législatifs communautaires comme références pour la négociation, suite notamment à l'expérience de l'échec d'une première tentative de négociation conduite dans une logique d'harmonisation ²³.

II.1. L'engagement des partenaires sociaux dans une négociation européenne, l'aboutissement d'un long processus

L'engagement des partenaires sociaux dans la négociation est l'aboutissement d'un long processus, marqué par des débats et des hésitations sur l'opportunité de créer une nouvelle régulation dans le secteur : une première négociation, qui a lieu dès 1996-1997, se heurte ainsi à la complexité d'un processus d'harmonisation à l'échelle communautaire.

« Pour la petite histoire, je vous dirais que deux ans [avant les négociations visant à inclure le secteur des transports dans le champ d'application de la directive 93/104 sur le temps de travail], nous avons fait une tentative pour essayer avec les employeurs de définir ce que devait être le contenu de l'aménagement du temps de travail. On s'était lamentablement plantés. Dès qu'on entre dans le détail technique de l'organisation du travail... Donc on a dû abandonner. [...] Il faut dire que tous les chemins de fer européens ont des réglementations nationales du temps de travail, différentes des autres secteurs » (Entretien avec un syndicaliste belge, CGSP Cheminots, 21 février 2001).

23. Pour une présentation plus détaillée du processus d'élaboration et du contenu de ce texte, voir Champin (2011).

Peu de temps après ce premier échec, les partenaires sociaux reprennent des discussions qui aboutissent à la rédaction d'un premier accord en 1998, sous pression de la Commission qui souhaite réintégrer partiellement le secteur des chemins de fer au champ d'application de la directive 93/104 sur l'aménagement du temps de travail. La portée de cet accord est cependant très limitée, notamment parce qu'il exclut de son champ d'application la catégorie des personnels mobiles, centrale dans l'optique du développement d'une concurrence intra-modale.

Pourtant, loin de mettre un frein à la réflexion sur l'opportunité de création de régulations transnationales, la signature de ce premier texte sous la menace d'une initiative législative communautaire se prolonge dans le secteur ferroviaire par une période de débats sur l'opportunité de mener une négociation européenne qui compléterait ce premier accord, l'ETF ayant adressé une demande en ce sens à son homologue patronal en octobre 2000. Mais au-delà de la position de principe de la fédération syndicale sur la nécessité d'élaborer des régulations européennes pour limiter le *dumping* social et assurer la sécurité des circulations, la perspective d'une nouvelle négociation impose de définir le champ d'un accord potentiel. Ainsi, selon toute vraisemblance, grâce à l'expérience acquise lors des négociations antérieures, les partenaires sociaux se posent d'emblée la question du champ possible de l'accord :

« Nous, pour l'instant, nous sommes demandeurs d'une discussion avec les employeurs pour l'aménagement du temps de travail, c'est-à-dire du temps de conduite et du temps de repos, à l'instar de ce qu'ils sont occupés à faire sur la route. [...] L'exercice à ne pas faire, c'est essayer d'harmoniser toute la réglementation, on a intérêt à en créer des nouvelles, enfin moi c'est mon postulat. Et de ne pas créer tout nouveau, puisque l'objectif c'est de faire rouler les trains le mieux possible, c'est de s'atteler à cette particularité de la mise en service de trains transfrontaliers moyenne et longue distance. Inutile de changer les règles des trains qui roulent tous les jours depuis 50 ans et qui n'ont pas de problèmes » (Entretien avec un syndicaliste belge, CGSP Cheminots, 21 février 2001).

La possibilité de négocier un accord limité au trafic international, si elle permet de contourner la difficulté d'une harmonisation européenne et de combler un vide juridique²⁴, n'épuise cependant pas la question de l'opportunité de créer de nouvelles règles au niveau européen. Dans les débats qui se déroulent alors dans les deux camps, on peut distinguer les arguments soulignant les obstacles à la négociation, qui renvoient aux difficultés à élaborer des régulations européennes dans un système de relations professionnelles à plusieurs niveaux, de ceux qui plaident pour l'engagement d'une négociation européenne.

24. Point souligné notamment par les employeurs.

En ce qui concerne les obstacles, les acteurs, tant patronaux que syndicaux, sont tout d'abord très réticents à l'idée de voir une négociation européenne perturber la négociation nationale et leur imposer des évolutions qu'ils estimaient pouvoir mieux contrôler dans ce cadre : les organisations syndicales et les employeurs pouvaient en effet craindre que l'autre partie se serve d'un accord européen pour modifier les règles existantes au niveau national. À cette première difficulté s'ajoute le problème des conséquences asymétriques qu'un accord européen pourrait avoir d'un pays à l'autre (Streeck, 1998b), dans un contexte où une négociation européenne ne peut porter sur toutes les dimensions de la relation d'emploi²⁵ : une mesure d'harmonisation des conditions de travail au niveau communautaire peut par exemple modifier différemment la rémunération des cheminots concernés d'un pays à l'autre en fonction de l'architecture du système de prime compensant la pénibilité des conditions de travail.

On peut enfin clairement identifier à cette époque l'émergence de « conflits d'intérêts à base territoriale » (Leibfried, Pierson, 1998)²⁶ et le risque de l'émergence d'un système de relations professionnelles de compétition (Streeck, 1998a, 1998b) dans le secteur :

« SF : [Ce soir, avec la représentante syndicale allemande], on va discuter de l'évolution du ferroviaire, on essaie de voir la conception des uns et des autres. [...] Et nous, ce dont on souhaite discuter, c'est de dire qu'il faut favoriser la coopération, et qu'il faut pas que la guerre, enfin la guerre... L'opposition entre les réseaux français et allemand, qui se fait sentir d'une façon de plus en plus forte, parce que ce sont les deux gros réseaux, en Europe, il ne faut pas que ça ait des répercussions sur les organisations syndicales.

Q : Des répercussions sur les organisations syndicales, ça peut vouloir dire jouer la concurrence...

SF : C'est-à-dire avoir une démarche plus nationale qu'européenne, dire : « Je soutiens plus la démarche de mon entreprise. » [...] Il ne faut pas que la concurrence entre les deux réseaux rejaillisse sur les organisations syndicales, il faut être assez intelligent pour surmonter ça » (Entretien avec un syndicaliste français, FGTE Cheminots CFDT, 31 janvier 2001).

Ainsi, la perspective du développement de la concurrence entre opérateurs historiques, notamment sur le trafic international, déstabilise le modèle traditionnel de la « coopération » entre monopoles nationaux et menace à cette époque de s'étendre à la sphère syndicale. Mais les acteurs

25. La question des rémunérations ne peut en particulier pas être abordée dans un accord « contraignant », c'est-à-dire mis en œuvre par décision du Conseil.

26. Pour ces auteurs, les systèmes multi-niveaux « augmentent la probabilité que les intérêts économiques se démarquent les uns des autres selon un axe territorial. Les intérêts des entreprises et des travailleurs situés dans des zones à forte redistribution sociale ont en particulier de fortes chances de diverger des intérêts de ceux situés dans les zones de faible redistribution. Les premiers chercheront peut-être à établir un seuil de protection minimale, alors que les seconds désireront exploiter leur avantage compétitif potentiel. [...] L'organisation politique du territoire peut alors devenir la base de l'organisation des groupes d'intérêt » (Leibfried, Pierson, 1998:32-33).

syndicaux sont dès le début des années 2000 pleinement conscients des risques que les divisions entre syndicats nationaux font peser sur les intérêts des salariés et cherchent à les surmonter ²⁷.

Le déclenchement des négociations, malgré ces obstacles, apparaît alors comme une conséquence de la dynamique de transformation du secteur. La crainte de la concurrence des nouveaux entrants est tout d'abord un élément décisif pour expliquer que le patronat ait finalement accepté le principe d'une négociation : négocier un accord avant l'ouverture définitive du marché permettait aux opérateurs historiques d'établir des règles pour limiter une compétition par le social, dont ces entreprises ne pouvaient ressortir que perdantes. Cette volonté pouvait par ailleurs s'appuyer sur un refus – partagé avec les syndicats – de voir le secteur ferroviaire évoluer comme celui du transport maritime ou routier du point de vue des conditions de travail et de la sécurité ²⁸.

Mais au-delà de la libéralisation en cours, la perspective d'une européenneisation des trafics apparaît décisive pour expliquer que les entreprises de chemins de fer aient accepté de négocier à l'échelle européenne. Avec près de 20 ans d'écart, le parallèle avec la période des entretiens de Val Duchesse, organisés pendant la seconde moitié des années 1980 à l'initiative du président de la Commission européenne Jacques Delors et qui marquent l'origine du dialogue social européen interprofessionnel actuel, est frappant : au niveau interprofessionnel, comme dans le cas du secteur ferroviaire, un « aménagement conjoint des cadres cognitifs » conduit les représentants syndicaux et patronaux « à prendre en considération l'existence d'un espace économique européen et à revoir en conséquence les formes de leur action » (Didry, 2009).

L'élaboration de l'accord de 2004 correspond ainsi à une volonté de créer les conditions d'une européenneisation maîtrisée de l'activité économique du secteur. Le choix des partenaires sociaux d'une régulation limitée aux travailleurs mobiles internationaux permet de contourner les difficultés auxquelles s'étaient heurtés les partenaires sociaux en adoptant une logique d'harmonisation (voir *supra*) : avec cette négociation, ils ne cherchent en effet plus à harmoniser les dispositions nationales existantes, mais à réguler une nouvelle activité, liée à la dynamique d'europeanisation du secteur. En définissant des règles européennes, la négociation permet enfin de simplifier les réglementations existantes qui auraient pu, d'après des acteurs du secteur, entrer en conflit les unes avec les autres.

27. Béthoux (2009) souligne un phénomène comparable à propos des comités d'entreprise européens (CEE). Si ces obstacles à la construction d'une solidarité syndicale européenne existent toujours une décennie plus tard, ils peuvent être efficacement surpassés dans certains cas. La CGT et la CFDT ont ainsi mis en place des démarches communes avec le principal syndicat cheminot allemand EVG dans le cas d'ECR, filiale fret de Deutsche Bahn en France.

28. Hilal (2007) parle à ce propos du travail de construction « d'épouvantails communs » et souligne l'influence des campagnes conduites par l'ITF sur le thème de la sécurité sur la stratégie de la fédération syndicale européenne.

Dans cette négociation, l'objectif d'amélioration de l'interopérabilité du système ferroviaire rejoint donc le besoin de sécurité juridique et d'égalisation des conditions de la concurrence des entreprises et la revendication syndicale de création d'une régulation européenne des conditions de travail des cheminots pour encadrer la libéralisation.

II.2. Le poids du contexte législatif communautaire sur la dynamique de la négociation

Une fois acquise l'utilité de s'engager dans un processus de négociation à l'échelle communautaire, l'une des difficultés pour les partenaires sociaux – outre la complexité d'une négociation interculturelle²⁹ – consiste à trouver une base leur permettant de construire les « positions européennes » de chacune des délégations, à « négocier avec un point de vue européen » en « [oubliant] son propre système national pour penser européen³⁰ ». Cette difficulté renvoie d'une part aux différences entre modèles nationaux de relations professionnelles, qui correspondent à des obstacles cognitifs à la négociation, mais également à la question cruciale de la capacité de chacune des organisations européennes de partenaires sociaux à parvenir à construire des positions européennes à travers un processus de négociation intra-organisationnelle (Bourque, Thuderoz, 2011), dans un contexte où des clivages territoriaux ont tendance à se superposer à celui qui oppose les organisations syndicales et patronales (voir *supra*). Au cours des années précédentes, les acteurs avaient déjà éprouvé la difficulté d'une négociation qui partirait des régulations nationales existantes. Mais cette fois, la méthode adoptée par les partenaires sociaux s'éloigne d'emblée d'une logique d'harmonisation des dispositions nationales : dès le début des négociations, le patronat fait en effet des propositions à partir de textes communautaires existants (la directive interprofessionnelle sur le temps de travail dans un premier temps, puis, face au refus syndical, des textes applicables au secteur routier).

On peut ainsi mettre en évidence l'influence de plusieurs textes communautaires antérieurs sur le niveau de protection garanti par l'accord du secteur ferroviaire, son architecture générale et la rédaction de certains de ses articles. Il s'agit de la directive interprofessionnelle sur le temps de travail de 1993, amendée par une directive de 2000 pour couvrir les secteurs exclus du texte original³¹, du règlement 3820/85 relatif à l'harmonisation

29. Les différences dans le sens des termes employés d'une langue à l'autre ou dans les traditions nationales de négociation ont en effet d'après les acteurs rendu plus complexe la conduite de la négociation.

30. Entretien avec la responsable de la section chemin de fer d'ETF, 4 juin 2004.

31. Directive 93/104/CE du Conseil du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, amendée par la directive 2000/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 2000 modifiant la directive 93/104/CE du Conseil concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail afin de couvrir les secteurs et activités exclus de ladite directive. Ces textes ont été ultérieurement consolidés dans la directive 2003/88/CE.

de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route ³² et de la directive de 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier ³³. Comme dans le cas des négociations interprofessionnelles des années 1990 ³⁴, on constate donc qu'« une partie importante des accords trouve sa source dans le travail législatif européen » : les textes législatifs existants jouent dans le ferroviaire un rôle très similaire à celui des projets de directive au niveau interprofessionnel, servant « de base à la discussion, cadrant assez largement les débats et circonscrivant le champ des possibles » (Mias, 2009:253). Pourtant, le texte des partenaires sociaux, s'il part de ces cadres législatifs existants, les adapte.

On peut tout d'abord remarquer que l'apport de la négociation, même s'il est limité, est bien réel. Tout se passe alors comme si plusieurs spécificités du secteur – le niveau de protection supérieur au droit commun en vigueur dans de nombreuses grandes entreprises de chemin de fer, le poids des syndicats de cheminots au niveau national et communautaire ou encore la capacité de leur fédération européenne ETF à impulser des formes innovantes de mobilisations collectives à l'échelle européenne (Hilal, 2007) – avaient pesé dans la négociation et conduit à l'élaboration de standards minimaux communautaires sectoriels plus protecteurs que ceux existant par ailleurs. Lorsque les clauses de l'accord sont rédigées sur le modèle de dispositions prévues par d'autres textes communautaires, elles améliorent le niveau de protection offert dans tous les cas à deux exceptions près, pour lesquelles le texte de l'accord est identique à la réglementation existante ³⁵. La délégation syndicale est donc parvenue, à partir des propositions initiales des employeurs, à négocier des normes minimales européennes qui, si elles sont en retrait par rapport aux réglementations en vigueur dans de nombreux opérateurs historiques du secteur ³⁶, sont plus protectrices que celles des textes interprofessionnels ou s'appliquant au secteur routier.

Outre cette question du niveau général de protection de l'accord, il semble que les négociations aient été particulièrement tendues sur deux

32. Règlement CEE 3820/85 du Conseil du 20 décembre 1985 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route.

33. Directive 2002/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier (élaborée suite à l'échec des négociations au sein du Comité de dialogue social sectoriel « transport routier »).

34. Sur le congé parental (1995), le travail à temps partiel (1997) et le travail à durée déterminée (1999).

35. La durée minimale des pauses et la durée maximale du travail de nuit sont en effet identiques à celles prévues par les directives 2002/15 et 93/104 respectivement.

36. Ce texte est en particulier bien moins protecteur que les dispositions applicables aux cheminots français au statut, fixées par le RHO77 de la SNCF. Mais outre le fait qu'il ne s'y substitue pas, on peut remarquer que le niveau de protection de l'accord européen est, dans l'ensemble, très comparable à celui garanti par l'accord de branche français « sur l'organisation et l'aménagement du temps de travail » dans le fret ferroviaire du 14 octobre 2008 (Dressen, 2010), et même plus favorable sur certains points, en particulier en ce qui concerne le nombre de repos hors résidence (deux RHR avec possibilité de dérogation à trois dans l'accord français, contre un avec possibilité de dérogation à deux dans l'accord européen).

points : la durée et le nombre maximal de repos hors résidence consécutifs d'une part, la possibilité de fractionner les temps de pause d'autre part.

L'interdiction de faire se succéder deux repos hors résidence était un des objectifs prioritaires pour la partie syndicale, dans la mesure où elle empêche les entreprises d'organiser des trafics triangulaires contraignant les conducteurs à rester absents de leur domicile plus d'une nuit (pratique extrêmement courante dans le transport routier de marchandise). ETF a fait beaucoup de concessions pour obtenir qu'un repos journalier hors résidence soit obligatoirement suivi d'un repos à la résidence³⁷. Le patronat a cependant obtenu (clause 4) que cette interdiction puisse être adaptée par des négociations « sur un second repos hors résidence consécutif ainsi que pour la compensation des repos hors résidence au niveau de l'entreprise ou au niveau national » et que la question soit renégociée au niveau européen deux ans après la signature de l'accord.

En outre, la possibilité de fractionner les temps de pause a fait l'objet de négociations très serrées. Le règlement 3820 pour la route prévoyait en effet que le temps de pause minimal de 45 minutes pouvait être fractionné en blocs de 15 minutes, ce que les syndicats souhaitaient éviter dans le secteur ferroviaire. Le patronat a finalement obtenu une formulation ambiguë sur ce point³⁸ qui laisse ouverte la possibilité de fractionner les temps de pause.

En définitive, la possibilité de disposer d'une flexibilité élevée dans les conditions d'utilisation du personnel était un objectif prioritaire pour la délégation patronale, et la partie syndicale a été contrainte de céder sur certaines dispositions que les négociateurs estimaient difficile à faire accepter par leurs syndicats nationaux, étant donné l'écart avec les pratiques nationales existantes, convaincue que plus le temps passait, plus le danger serait grand que certains représentants des employeurs « refusent de signer tout accord³⁹ ».

Au final, l'examen du déroulement de cette négociation permet donc moins de mettre en évidence la circulation de modèles sociaux entre pays de l'Union qu'une logique d'imbrication entre la négociation collective et le travail législatif des institutions politiques à l'échelon communautaire, soulignée par ailleurs par Mias au niveau interprofessionnel. Dans les deux cas, on trouve en effet une logique consistant à utiliser des textes ayant une forte légitimité politique pour cadrer les négociations. Une fois le texte signé, les institutions communautaires redeviennent par ailleurs des acteurs centraux du processus de régulation, tant lors de la mise en œuvre du texte,

37. Notamment en acceptant une réduction de la durée du repos hors résidence à huit heures, réduction qui n'est par ailleurs pas compensée lors du repos journalier suivant.

38. Clause 5 : « le moment de la journée et la durée de la pause sera suffisant pour permettre une récupération effective du travailleur. Les pauses peuvent être adaptées au cours de la journée de travail en cas de retard de trains. Une partie de la pause devrait être donnée entre la 3^e et la 6^e heure de travail ».

39. Entretien avec un responsable d'ETF, 4 juin 2004.

qui intervient à la demande des partenaires sociaux par une directive du Conseil ⁴⁰, que suite à l'échec de la renégociation de l'accord en mars 2009.

Qu'en est-il cependant dans le cas d'activités comme celles sur l'employabilité, qui s'appuient dans la logique du « *benchmarking* » sur des études de cas et des échanges de bonnes pratiques, et ne débouchent pas sur la signature de textes contraignants ?

III. L'élaboration de recommandations non contraignantes : un registre d'action spécifique

Même si le Comité paritaire de chemins de fer avait déjà conduit antérieurement des activités d'étude, on voit se mettre en place à la toute fin des années 1990 un nouveau registre d'action, qui tranche avec la logique de production d'avis communs sur la politique économique caractéristique des années 1990 mais ne débouche pas non plus sur la signature d'accords à portée obligatoire. L'examen des activités conduites sur le thème de l'employabilité permet de caractériser les spécificités de celui-ci.

III.1. Un nouveau registre d'activité paritaire

Comme dans d'autres secteurs, on voit se mettre en place à la toute fin des années 1990 un nouveau registre d'action qui combine des études thématiques ou la publication de guides de bonnes pratiques, souvent réalisées avec l'appui de consultants, et la rédaction de « recommandations ». Cette nouvelle orientation du dialogue social s'inscrit dans le contexte général de l'époque. Une des orientations de la stratégie de Lisbonne arrêtée par le Conseil européen en mars 2000 consiste en effet à insister sur la nécessité d'accorder une place centrale aux partenaires sociaux dans la définition et la mise en œuvre de la politique de l'emploi de l'UE. La communication de la Commission consacrée au dialogue social publiée deux ans plus tard préconise en particulier de développer dans le dialogue social des « mécanismes inspirés de la méthode ouverte de coordination ⁴¹ », dont l'une des caractéristiques centrales consiste à ne pas s'appuyer sur la signature de textes contraignants.

Le déploiement de ce nouveau registre d'action dans le secteur ferroviaire est concomitant avec l'adoption d'un programme de travail pour le Comité de dialogue sectoriel nouvellement créé, structuré autour de groupes de travail, dont les intitulés reprennent à l'origine les « piliers »

40. Directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire.

41. Communication de la Commission « Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement », COM(2002) 341 final du 26 juin.

de la Stratégie européenne pour l'emploi ⁴² (« adaptabilité » d'une part et « employabilité » de l'autre) ultérieurement élargis à la question de l'égalité des chances, pour aboutir aujourd'hui à un programme structuré autour des deux thèmes : « adaptabilité et interopérabilité » et « employabilité et égalité des chances » ⁴³. Dans le cadre de ces programmes de travail sont mis en place plusieurs projets paritaires ayant abouti à la signature de « recommandations » par les partenaires sociaux, qui correspondent dans la terminologie de la Commission européenne à des « textes de nouvelle génération », non contraignants et dont le suivi est assuré par les partenaires sociaux eux-mêmes ⁴⁴. Il s'agit d'activités sur les thèmes de l'employabilité, de l'égalité hommes-femmes et de l'insécurité et du sentiment d'insécurité. Des activités sur le thème de l'employabilité sont en particulier régulièrement conduites jusqu'en 2011 dans le cadre de projets paritaires financés par la Commission européenne, et constituent un exemple permettant de chercher à cerner les spécificités de ces activités paritaires au niveau communautaire.

III.2. L'employabilité, de la politique européenne pour l'emploi à la gestion des ressources humaines

Un premier projet intitulé Eurorail est tout d'abord conduit en 2000-2001, qui donne lieu à l'élaboration d'un rapport intitulé *Le concept d'employabilité est-il utilisable par les entreprises européennes de chemin de fer ?* (SFS Dortmund, 2001). On peut considérer qu'il aboutit à une logique d'appropriation de cette notion par les acteurs du Comité de dialogue social, tant du côté patronal que syndical :

« [Le débat entre nous est le suivant]: L'employabilité, vue comme une tâche du management des ressources humaines, est-elle réellement importante dans le management de l'entreprise au jour le jour, ou n'est-ce pas plutôt une théorie d'experts européens ? Est-ce que ça marche ou pas ? Je pense que c'est une question très importante. Parce que vous avez ces grandes idées, cette stratégie [d'emploi] de la Commission, ces quatre colonnes... Lorsque vous les lisez, tout est très clair, ça sonne bien, mais la question de savoir si c'est important pour l'entreprise elle-même, pour les

42. En 1999, ces « lignes directrices » étaient les suivantes : 1. améliorer la capacité d'insertion professionnelle (« *improving employability* » dans la version anglaise) ; 2. développer l'esprit d'entreprise ; 3. encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leur travailleurs et 4. renforcer les politiques d'égalité des chances entre les femmes et les hommes (Conseil de l'Union européenne, 1999).

43. Le second pilier (« développer l'esprit d'entreprise ») n'ayant pas été considéré comme utile pour le secteur.

44. Il s'agit plus précisément d'orientations politiques, textes de promotion de politiques prévoyant un suivi régulier par les partenaires sociaux. Voir sur ce point la communication de la Commission « Partenariat pour le changement dans une Europe élargie – Renforcer la contribution du dialogue social européen » de 2004, précitée.

négociations sociales et pour la vie quotidienne dans l'entreprise, c'est tout à fait autre chose ⁴⁵. »

L'étude aboutit en effet à la conclusion que de nombreuses initiatives relevant d'une approche en termes d'employabilité sont en cours dans les entreprises de chemin de fer et que l'utilisation du concept constitue un saut qualitatif dans l'élaboration des politiques de gestion des ressources humaines (GRH) ⁴⁶.

Le second projet, RailEmploy (2005-2006) ⁴⁷, qui vise à développer les résultats du premier, à travailler avec les nouveaux États membres de l'UE et à approfondir le cas des cheminots dont les activités touchent à la sécurité des circulations, donne également lieu à la publication d'un rapport (SFS Dortmund, 2007) comprenant le compte rendu de la conférence finale du projet et la présentation d'études de cas. Il débouche sur la signature de recommandations paritaires sur « La notion d'employabilité dans le secteur ferroviaire ⁴⁸ », en soulignant notamment la nécessité d'une prise en compte des intérêts des salariés, garantie par le dialogue social, et d'un partage des responsabilités entre acteurs (encadré).

Un troisième projet, destiné à assurer la mise en œuvre du texte, prend la forme de l'organisation d'une conférence paritaire en octobre 2008, « Employabilité – un concept des RH pour aménager le changement dans le secteur ferroviaire ».

Le quatrième et dernier projet à ce jour, qui porte sur l'employabilité à l'heure des changements démographiques, est mis en œuvre dans le contexte d'initiatives des institutions communautaires sur ce thème ⁴⁹. Il donne lieu à l'organisation en octobre 2010 d'une nouvelle conférence paritaire, « Employability in the Demographic Change » et à l'élaboration d'un guide pratique (EVA – Académie européenne pour un transport respectueux de l'environnement gGmbH, 2010), comprenant le résultat d'une étude conduite auprès de 35 entreprises et organisations syndicales de 19 pays sur le thème du projet, et des fiches présentant une sélection de bonnes pratiques dans quatre domaines : « activités de recrutement et de rétention », « qualification et formation », « promotion de la santé » et « conditions de travail ».

45. Entretien avec un représentant d'entreprise allemand au sein du CDSS, responsable du groupe de travail sur l'employabilité. Un autre responsable patronal soulignait par ailleurs que ce thème n'était pas considéré comme stratégique par l'organisation patronale.

46. Le rapport précise que « le concept d'employabilité peut être intégré dans toutes les entreprises du chemin de fer dans lesquelles il existe des réalisations innovantes renforçant et encourageant la responsabilité individuelle » (p. 50). Les débats menés sur place et au sein du groupe d'étude ont « montré que c'est [...] l'importance primordiale accordée à l'activité, la responsabilité et la réalisation individuelles qui, liée à l'employabilité, fait tout l'attrait de ce concept » (p. 60).

47. « Rail Employ: Employability in the Railway Environment – A Challenge for Companies and Employees Faced with Conflicting Forces of Transport Safety, Social Security and Profitability ».

48. Comprenant, en annexe, un texte intitulé « L'employabilité : un concept des RH permettant de gérer les mutations du secteur ferroviaire ».

49. Notamment le Livre vert « Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations » (COM 2005 94) et la Communication « L'avenir démographique de l'Europe, transformer un défi en opportunité » (COM 2006 571).

Encadré

**Extraits des recommandations paritaires
« La notion d'employabilité dans le secteur ferroviaire »
(4 octobre 2007)**

[...] 1. Les entreprises européennes de chemins de fer devraient recourir à la stratégie de l'employabilité telle qu'elle est développée dans cette note, la considérer comme l'une des notions à mettre au cœur de la politique de ressources humaines et réunir ainsi en une initiative intégrée les différents instruments de développement du personnel et de l'organisation.

2. L'employabilité en tant que notion stratégique se fonde sur la prévention et tend à créer un environnement de travail qui entretienne et valorise la capacité des travailleurs, qui se décline en qualifications et compétences, en bonne santé et aptitude à être « employable » au sens général du terme. La responsabilité est portée par l'entreprise, les salariés, les comités d'entreprise et les organisations syndicales.

3. Les objectifs, les principes et les conditions cadres de la mise en place de cette notion dans la pratique d'entreprise sont convenus entre les partenaires sociaux sur la base du dialogue social afin d'assurer l'efficacité de l'initiative pour les deux parties, c'est-à-dire pour l'entreprise comme pour les employés.

4. Le Comité européen de dialogue social des chemins de fer soutient et accompagne le processus de diffusion et de mise en œuvre de l'employabilité en tant que notion directrice d'une politique moderne de ressources humaines et effectue de temps en temps des bilans intermédiaires. Il peut, à cette fin, avoir recours à différents instruments : conférences politiques, rencontres de travail et d'échanges d'expériences, guide et mise à la disposition de matériel riche en enseignements (études de cas des « bonnes pratiques », guides, modèles de conventions...).

5. Une conférence, qui rassemblera les représentants des organisations syndicales/des comités d'entreprise et des directions qui ont une expérience concrète en matière d'employabilité au niveau de l'entreprise, pourrait être organisée l'année prochaine. Elle permettra d'échanger des expériences, de référencer de bonnes pratiques et d'organiser un débat direct entre le dialogue social européen et le dialogue social au sein des entreprises sur les aspects d'employabilité. [...]

III.3. Les défis de l'articulation entre dialogue social européen et relations professionnelles nationales

Malgré ce dialogue régulier sur l'employabilité, il faut souligner la difficulté d'élaborer une stratégie syndicale européenne sur cette question. L'ETF était en effet d'une part critique face aux approches faisant reposer l'employabilité sur les seuls salariés et la stratégie syndicale semble dans

ce contexte avoir consisté à insister sur l'intérêt mutuel des salariés et des employeurs à améliorer les conditions de santé, de sécurité et de travail ou la formation, et en insistant sur la dimension de liberté de choix pour les salariés dont peut être porteuse la notion d'employabilité.

Cette difficulté était d'autre part renforcée par la grande hétérogénéité des contextes sectoriels nationaux : alors qu'en France par exemple la plus grande part des cheminots sont employés au statut par la SNCF, les nouveaux embauchés par la Deutsche Bahn en Allemagne sont des salariés de droit privé depuis 1994, ce qui explique vraisemblablement le fait que la question de l'employabilité a été davantage mise en avant par les Allemands au sein du Comité de dialogue social ⁵⁰.

Il est alors important de rappeler que les textes élaborés par les partenaires sociaux, y compris la recommandation paritaire, ne constituent pas des textes susceptibles d'avoir des effets directs dans les entreprises. Ils posent plutôt un ensemble de principes et d'orientations ou fournissent des exemples de bonnes pratiques dont les acteurs sont susceptibles de se servir à d'autres niveaux, en laissant une place importante à l'expression de conceptions très différentes du « développement d'une stratégie de l'employabilité » après la signature du texte. Tandis que le texte *annexé* à la recommandation de 2007 mentionne dans certains passages le fait qu'un « nouveau contrat social » pourrait être nécessaire dans le secteur et qu'il est nécessaire « de poser de nouveaux fondements qui ne partent plus du principe d'une garantie de l'emploi à vie », Didier Le Reste, à l'époque secrétaire général de la CGT Cheminots et vice-président de la section ferroviaire d'ETF, peut par exemple, au cours de la conférence organisée en 2008 (voir *supra*), souligner les exigences accrues qui « pèsent sur les cheminots opérant sur des corridors continentaux » en critiquant la perspective des employeurs qui « consiste à se caler sur les méthodes de production du mode routier » et en insistant sur la nécessité de prendre « plus de mesures sociales pour améliorer la situation des salariés des chemins de fer » (CER, EIM, ETF, 2008).

Au-delà de ce constat, il apparaît cependant difficile, à partir des sources dont nous disposons, de tirer des conclusions étayées quant à l'impact de ces activités sur les relations professionnelles sectorielles. *A minima*, les activités du Comité de dialogue social jouent vraisemblablement un rôle de mise en forme d'initiatives en cours au niveau national, à partir du cadre conceptuel guidant les politiques communautaires, et de diffusion de ce référentiel dans le secteur : outre la participation assez large aux conférences paritaires ⁵¹, l'étude conduite dans le dernier projet d'étude montre que les recommandations de 2007 des partenaires sociaux européens sont connues

50. Prolongeant des discussions engagées sur cet enjeu au niveau national.

51. Plus de 100 représentants d'entreprises et syndicaux en 2008 comme en 2011.

dans près de la moitié des organisations ayant répondu à l'enquête⁵². Reste à savoir si ces activités exercent dans certains cas une influence plus déterminante dans les transformations des relations professionnelles au niveau national, en particulier par l'intermédiaire des modèles que constituent les « bonnes pratiques » sélectionnées au niveau communautaire. Pour répondre précisément à cette question, il conviendrait cependant de conduire une enquête de terrain spécifique, pour évaluer si (et comment) les outils élaborés au niveau communautaire sont mobilisés dans des contextes nationaux donnés.

Conclusion

Au terme de cette analyse, quelles conclusions peut-on tirer sur les innovations mises en place dans le cadre du Comité de dialogue social européen des chemins de fer ?

On peut tout d'abord souligner que les activités du comité participent à l'adaptation des relations professionnelles sectorielles au contexte de l'euro-péanisation progressive du secteur, impulsée par la politique commune des transports. En effet, si, comme dans d'autres secteurs, l'euro-péanisation des chemins de fer est un « processus global, qui reconfigure voire configure tout simplement les branches et les entreprises » (Mias, 2008:130), le cas des chemins de fer présente une spécificité : à la différence des branches où le social est strictement maintenu dans le périmètre des États-nations, à distance des débats communautaires, on y voit se construire, en particulier à travers la négociation de l'accord de 2004, un niveau européen de relations professionnelles. Les trois catégories d'acteurs traditionnels des relations professionnelles nationales – pouvoirs publics, salariés et leurs représentants et employeurs et leurs organisations – y participent en effet à un processus d'élaboration d'outils conceptuels et de règles communautaires contraignantes à l'échelon européen.

Si l'on envisage d'une part l'accord de 2004, non pas isolément, mais dans l'ensemble du réseau de règles dans lequel il s'insère – comprenant des régulations d'entreprise, mais également des régulations de branche en cours d'élaboration pour encadrer la concurrence entre entreprises à l'échelle nationale –, on voit se dessiner dans le secteur ferroviaire un modèle où des régulations européennes viendraient accompagner le processus d'euro-péanisation de l'activité économique sectorielle – en encadrant le développement de la concurrence dans le domaine des trafics internationaux – tout en laissant aux différents acteurs nationaux le soin de réguler le marché des trafics intérieurs. L'existence de ce réseau de règles ne préjuge

52. Question 3.1 : « Le personnel de votre entreprise a-t-il connaissance des recommandations communes sur l'employabilité adoptées par les partenaires sociaux européens en 2007 ?
Oui : 16 réponses ; Non : 18 réponses ».

cependant pas du niveau de protection qu'elles sont susceptibles d'assurer aux cheminots européens, en particulier dans les nouvelles entreprises ferroviaires. En ce qui concerne le niveau communautaire, la suite du processus reste aujourd'hui à écrire pour déterminer si l'accord de 2004 est susceptible de devenir la première pierre de régulations plus ambitieuses – scénario qui semble peu probable à court terme – ou s'il restera un garde-fou, laissant ouverte la possibilité d'une intensification du travail d'une partie importante des cheminots européens, en particulier dans les nouvelles entreprises ferroviaires qui se développent à l'heure actuelle ⁵³.

En ce qui concerne les activités sur le thème de l'employabilité d'autre part, il est difficile, à partir des données empiriques dont nous disposons, d'évaluer précisément l'impact des activités communautaires sur les relations professionnelles à d'autres niveaux. Mais s'il semble possible de faire l'hypothèse que les textes et les outils élaborés au niveau communautaire sont, dans certains cas, mobilisés dans le cadre des transformations sectorielles en cours et participent à ce titre à la diffusion de nouveaux cadres cognitifs dans les entreprises de chemins fer en Europe ⁵⁴, il convient sans doute de ne pas surestimer le poids des activités du dialogue social communautaire dans les évolutions en cours, vraisemblablement engagées dans de nombreuses entreprises indépendamment des orientations de ce dialogue.

Une conclusion centrale mérite enfin à notre sens d'être soulignée dans les deux cas : contrairement à ce que pourrait laisser croire l'examen du seul cadre formel dans lequel se déroule le dialogue social sectoriel, la dynamique des activités conduites dans le cadre du CDSS « chemin de fer » ne peut être analysée sans tenir compte du rôle qu'y jouent la Commission européenne et les institutions politiques de l'Union, ce qui rejoint les conclusions tirées par Didry (2009) et Mias (2009) à partir de travaux centrés sur le dialogue social interprofessionnel. Si ce constat peut conduire, au vu des orientations générales de l'agenda social communautaire depuis le début des années 2000, à porter un regard critique sur certaines évolutions du dialogue social européen, elle ne doit pas conduire à minimiser l'importance du travail de construction par la Commission d'un cadre institutionnel communautaire offrant des garanties sur la représentativité des organisations de partenaires sociaux qui y participent. Comme en témoigne la signature de l'accord de 2004 des chemins de fer, il ouvre en effet aux acteurs la possibilité de mobiliser ce cadre dans le sens d'une dynamique « d'euro-démocratisation » (Erne, 2008), qui apparaît plus que jamais essentielle pour assurer à la construction européenne le soutien populaire qui lui fait aujourd'hui de plus en plus cruellement défaut.

53. Notamment dans le domaine du transport de fret.

54. Les guides de bonnes pratiques visent en effet explicitement à servir de « boîte à outils » aux réformateurs nationaux, par exemple.

Références bibliographiques

- Alber A. (2011), « Changer les têtes plutôt que les mentalités ? Le “parcours jeunes cadres” de la SNCF », Communication à la journée d'étude « Modernisation des entreprises publiques et sociologie », 4 avril, Paris, ENS Jourdan.
- Bourque R., Thuderoz C. (2011), *Sociologie de la négociation*, Nouvelle éd. avec études de cas, Rennes, PUR.
- Béroud S. (2006), « Les cheminots français dans le train européen de la libéralisation. La négociation de la licence européenne de conducteur de train », in Michel H. (dir.), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne : trajectoires, formations et pratiques des représentants d'intérêts*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, p. 225-248.
- Béthoux É. (2009), « Vers une représentation européenne des salariés. Les comités d'entreprise européens face aux restructurations », *Sociologie du travail*, vol. 51, n° 4, p. 478-498.
- CER, EIM, ETF (2008), Rapport de conférence « Employabilité, un concept des RH pour aménager le changement dans le secteur ferroviaire », 7 octobre, Potsdam.
- Champin H. (2011), « Des règles européennes pour étayer les régulations nationales : retour sur la négociation d'un accord européen dans le secteur des chemins de fer », *L'Homme et la société*, n° 182, p. 163-195.
- Commission européenne (2010), *Document de travail des services de la Commission sur le fonctionnement et le potentiel du dialogue social sectoriel européen*, SEC(2010)964 final.
- Conseil de l'Union européenne (1999), *Résolution du Conseil du 22 février 1999 sur les lignes directrices pour l'emploi en 1999 (1999/C69/02)*.
- da Costa I, Rehfeldt U. (2004), « Economic Integration and Transnational Social Regulation: A Comparison between the European Union and NAFTA », in Garibaldi F., Telljohann V. (eds), *Globalization, Company Strategies and Quality of Working Life in Europe*, Frankfurt am Main, Peter Lang, p. 469-492.
- Damien M.-M. (1999), *La politique européenne des transports*, Paris, PUF.
- Degryse C. (dir.) (2011), *Dialogue social européen : bilan et perspectives*, CES/OSE.
- Degryse C., Pochet P. (2011), « Has European Sectoral Social Dialogue Improved since the Establishment of SSDCs in 1998? », *Transfer*, vol. 17, n° 2, p. 145-158.
- Deutsche Bahn AG (2012), *Competition Report 2012*.
- Didry C. (2009), « L'émergence du dialogue social en Europe : retour sur une innovation institutionnelle méconnue », *L'Année sociologique*, vol. 59, n° 2, p. 417-447.
- Didry C., Mias A. (2005), *Le moment Delors : les syndicats au cœur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE-Peter Lang.
- Dressen M. (2010), « Du “statut du cheminot pour tous” au “cadre social harmonisé” pour chacun ? Jeux d'acteurs en France, sécurité, négociations collectives et conflits », in Aballéa F., Mias A. (dir.), *Mondialisation et recomposition des relations professionnelles : un état des lieux*, Toulouse, Octarès, p. 195-209.

- Dufresne A. (2006), « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », in Dufresne A., Degryse C., Pochet P. (eds), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Brussels, Peter Lang, p. 49-84.
- Dufresne A. (2011), *Le salaire, un enjeu pour l'euro-syndicalisme : histoire de la coordination des négociations collectives nationales*, Nancy, Presses universitaires de Nancy.
- Dufresne A., Degryse C., Pochet P. (eds) (2006), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Brussels, Peter Lang.
- Erne R. (2008), *European Unions: Labor's Quest for a Transnational Democracy*, Ithaca/London, Cornell University Press.
- EVA – Académie européenne pour un transport respectueux de l'environnement gGmbH (2010), *L'employabilité à l'heure des changements démographiques – les perspectives pour le secteur ferroviaire européen : un guide pratique pour concevoir l'avenir*, Berlin.
- Finez J. (2013), « Aux origines de la préoccupation marchande à la SNCF (1960-2011) », *La nouvelle revue du travail*, n° 2, <http://nrt.revues.org/909>.
- Fligstein N., Merand F. (2002), « Globalization or Europeanization? Evidence on the European Economy Since 1980 », *Acta Sociologica*, vol. 45, p. 7-22.
- Goetschy J. (2004), « L'apport de la méthode ouverte de coordination à l'intégration européenne. Des fondements au bilan », Magnette P. (dir.), *La grande Europe*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, p. 141-165.
- Hilal N. (2007), *L'eurosyndicalisme par l'action : cheminots et routiers en Europe*, Paris, L'Harmattan.
- IBM Deutschland GmbH, Kirchner C. (2011), « Rail Liberalisation Index 2011 Market Opening: Comparison of the Rail Markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway », http://www.deutschebahn.com/file/2236522/data/study_rail_liberalisation_index_2011_complete_version.pdf.
- Leibfried S., Pierson P. (1998), « Institutions multi-niveaux et production des politiques sociales », in Leibfried S., Pierson P. (dir.), *Politiques sociales européennes : entre intégration et fragmentation*, Paris, L'Harmattan, p. 1-46.
- Mias A. (2008), « La configuration européenne d'une branche : les télécommunications », in Jobert A. (dir.), *Les nouveaux cadres du dialogue social : Europe et territoires*, Bruxelles, Peter Lang, p. 129-187.
- Mias A. (2009), « Un dialogue social autonome ? La négociation collective et le travail législatif européen », in Duclos L., Groux G., Mériaux O. (dir.), *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, Paris, LGDJ, p. 247-264.
- Pedersini R., SCI Verkehr GmbH (2006), *Employment, Industrial Relations and Working Conditions in the European Rail Transport Sector*, Dublin, Eurofound.
- Pochet P. (2006), « A Quantitative Analysis », in Dufresne A., Degryse C., Pochet P. (eds), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Brussels, Peter Lang, p. 83-108.
- Pochet P. (with the contribution of Peeters A., Léonard E., Perin E.) (2009), *Dynamics of European Sectoral Social Dialogue*, Dublin, Eurofound.

- Platzer H.W., Müller T. (in collaboration with Rüb S., Oettgen T.R., Helmer M.) (2011), *Global and European Trade Union Federations: A Handbook and Analysis of Transnational Trade Union Organizations and Policies*, Oxford, Peter Lang.
- SFS Dortmund (2001), *Le concept d'employabilité est-il utilisable par les entreprises européennes de chemin de fer ?*
- SFS Dortmund (2007), « Employability: A New Guiding Idea for Personal Policy in the European Railways », Final Workshop of the Project RAIL-EMPLOY, 9th and 10th October 2006, Brussels.
- Streck W. (1998a), « De la construction du marché à la construction étatique : réflexions sur l'économie politique de la politique sociale de l'Union européenne », in Leibfried S., Pierson P. (dir.), *Politiques sociales européennes : entre intégration et fragmentation*, Paris, L'Harmattan, p. 339-388.
- Streck W. (1998b), « The Internationalization of Industrial Relations in Europe: Prospects and Problems », MPIfG Discussion Paper 98/2, *Politics and Society*, vol. 26, n° 4, p. 429-459.
- Traxler F., Adam G. (2008), *Representativeness of the European Social Partner Organizations: Railways Sector*, Dublin, Eurofound.
- Trubek D.M., Mosher J., Rothstein J.S. (2000), « Transnationalism in the Regulation of Labor Relations: International Regimes and Transnational Advocacy Networks », *Law & Social Inquiry*, vol. 25, n° 4, p. 1187-1211.
- Zeitlin J., Pochet P., Magnusson L. (eds) (2005), *The Open Method of Co-ordination in Action: the European Employment and Social Inclusion Strategies*, Brussels, PIE Peter Lang.