

Mobilisations transfrontières et Union européenne : difficultés et réalités de la contestation syndicale. L'exemple du syndicalisme des transports

Transborder mobilisations and the European Union : Problems and realities of union action

Auréli Decoene, Corinne Gobin and Nadia Hilal

Number 58, Fall 2007

Les solidarités sans frontières : entre permanence et changements

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/017552ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/017552ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)

1703-9665 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Decoene, A., Gobin, C. & Hilal, N. (2007). Mobilisations transfrontières et Union européenne : difficultés et réalités de la contestation syndicale. L'exemple du syndicalisme des transports. *Lien social et Politiques*, (58), 73–84.
<https://doi.org/10.7202/017552ar>

Article abstract

This article addresses the difficulties faced by European-level unions as they try to organise actions of trans-border collective solidarity in the new political and economic space of the European Union. There are few such actions, despite the important social and economic reforms that the European community has undertaken in the last 20 years, reforms that affect both the content and the organisation of working conditions and collective social rights. Nevertheless, in the transportation sector, which is subject to major competitive pressure, transnational union structures have succeeded in mobilising workers repeatedly, creating ties among the various trades. This is, then, a departure from the general union situation where there is little evidence that any Europeanisation of social conflict is on the agenda.

Mobilisations transfrontières et Union européenne : difficultés et réalités de la contestation syndicale.

L'exemple du syndicalisme des transports

Aurélié Decoene, Corinne Gobin, Nadia Hilal

L'histoire sociale de l'Europe occidentale montre que la liberté d'action et de mobilisation syndicales n'est effective que lorsqu'elle est institutionnalisée à travers des procédures et des droits légalement protégés. L'histoire du mouvement syndical indique une oscillation constante entre la volonté de renforcer les rapports institutionnels avec les pouvoirs (politique et économique) et la nécessité d'être à l'écoute de la base militante en organisant des actions revendicatives liées au registre de la contestation sociale : manifestations et grèves. Le syndicalisme doit jouer en permanence avec deux formes de légitimation contradictoires : l'une issue de la base, l'autre du sommet. Les deux lui sont indispensables pour être reconnu comme un acteur crédible. La nécessité de construire une nouvelle légitimité syndicale, dans ses deux aspects – institutionnel et militant –, mais sur une base

transnationale, vu le poids pris par l'intégration européenne, est évidente mais ne semble pas aisée.

L'étude réalisée par D. Imig et S. Tarrow (2002 : 213) sur les protestations sociales au sein de l'Union européenne montre bien que les politiques publiques communautaires sont principalement contestées à l'intérieur des frontières des États, l'action européenne transnationale étant encore comparativement une exception. En effet, la coordination européenne de la mobilisation collective reste extrêmement limitée tant en quantité que sur ses objectifs. Presque inexistante sur le plan des secteurs, à l'échelon interprofessionnel de la Confédération européenne des syndicats (CES), elle se traduit essentiellement en manifestations orchestrées régulièrement lors des sommets européens, centrées ainsi sur les thèmes et l'agenda commu-

nautaire du pouvoir européen¹. Elle semble relever du rituel et accentue d'autant plus le vide actuel qui domine dans l'organisation d'actions syndicales de solidarité transfrontière à l'occasion de conflits du travail, dont la dimension européenne est pourtant de plus en plus marquée.

Une exception pourtant, le secteur des transports, tranche dans ce tableau européen général, ce secteur parvenant à réussir le défi d'une mobilisation contestataire transnationale sur la durée. Le présent article a comme objectif d'examiner ce cas particulier afin de comprendre les éléments qui semblent être les plus déterminants pour permettre l'organisation de telles mobilisations collectives. La première partie analyse les éléments explicatifs les plus significatifs pour comprendre ce qui peut freiner l'action syndicale contestataire dans sa dimen-

sion transnationale au sein de l'UE. La deuxième partie explore ensuite la stratégie adoptée par le syndicalisme du transport et qui représente en Europe une expérience, encore unique, d'une contestation collective transnationale récurrente et relativement payante sur un plan syndical.

L'Union européenne et l'organisation de l'intervention syndicale

La reconnaissance légale de l'action syndicale revendicative a toujours été un problème épineux pour les pouvoirs politiques en Europe occidentale, qui sont pourtant les pouvoirs les plus ouverts au fait syndical. Ainsi, si le droit de grève est consacré par de multiples conventions internationales², de nombreuses législations nationales ont été adoptées pour tenter de canaliser ou de limiter l'ampleur des grèves. Les types d'intervention politique les plus fréquents sont d'interdire les grèves de solidarité (Royaume-Uni), de limiter la grève à un moment ou événement précis (lors du renouvellement des accords salariaux sectoriels en Allemagne), de limiter la pratique

de la grève dans les services publics (France, Italie, Espagne, Portugal, Grèce, ...) et de laisser les tribunaux civils agir pour statuer sur l'illégalité des piquets de grève (Belgique).

La question de la tolérance à la liberté d'action syndicale induit une tension permanente dans un système politique démocratique : la limiter altère sérieusement la valeur démocratique de la liberté d'association, surtout vis-à-vis d'une force reconnue comme représentative, mais par définition, la grève est là pour perturber fortement la capacité de produire ou d'agir du patron privé ou du patron-État, quand elle ne revêt pas plus durement, dans certaines conditions historiques précises, un caractère insurrectionnel. F. Ewald (1986 : 433-437) a exploré cette tension en tant qu'élément historique décisif de l'émergence de l'État démocratique qui s'est substantiellement traduit par une rivalité permanente entre droit civil et droit social et par l'institutionnalisation, variable suivant chaque contexte national, d'un perpétuel arbitrage entre ces deux approches juridiques. Or, cet arbitrage, au cœur de la constitution du rapport de force susceptible d'être produit par le syndicalisme, se trouve globalement déséquilibré avec l'accélération de l'intégration européenne de ces 20 dernières années. Le type de système politique et de syndicalisme qui ont peu à peu émergé en 50 ans pour former l'ensemble institutionnel communautaire actuel ne favorise guère la légitimation d'une culture syndicale protestataire, c'est-à-dire en conflit ouvert à certains moments de la consultation

démocratique avec les orientations adoptées par le pouvoir européen. Ceci a permis à la Commission européenne d'affirmer en 2000 : « L'Union économique et monétaire a favorisé le développement de relations du travail plus coopératives, fondées sur la prise en compte d'objectifs macro-économiques partagés. La réduction importante du nombre de conflits du travail illustre ce changement » (Commission européenne, 2000 : 2).

Les éléments de système que nous allons décrire sont ainsi déterminants pour expliquer la présence de freins puissants à l'européanisation du registre contestataire de l'action syndicale. Pour reprendre un concept classique de l'analyse des possibilités de l'action collective, les « fenêtres d'opportunité politique » sont assez étroites à l'échelon de l'UE pour favoriser la tenue de grèves transnationales de solidarité entre salariés.

Une reconnaissance du fait syndical en porte-à-faux

Quelle est, de façon synthétique, la réalité présente de l'institutionnalisation des relations du travail au sein de l'UE ? J. Goëtschy (2005 : 19-20) insiste sur le pouvoir de législateur détenu en commun par les organisations socioprofessionnelles représentatives comme preuve d'une reconnaissance politique forte du fait syndical. Il est vrai que les organisations syndicales reconnues comme représentatives à l'échelon interprofessionnel et sectoriel³ disposent du pouvoir de négocier des conventions collectives qui peuvent, sous certaines conditions,

être transformées en actes législatifs généraux par le pouvoir politique européen. Il s'agit de la partie forte d'un système de relations principalement désigné sous le vocable de «dialogue social», structuré aussi en comités de dialogue paritaire à l'échelon interprofessionnel et sectoriel, auquel s'ajoute des rapports tripartites, organisés, eux à l'échelon interprofessionnel (dialogue macro-économique avec des représentants de la Banque centrale européenne, rencontre tripartite de printemps avant le sommet socio-économique de mars, etc.). La dynamique générale est centrée sur la consultation sociale, très peu sur la négociation collective⁴, car la culture omniprésente du «dialogue» fait avant tout de ces instances des lieux d'affirmation des projets du pouvoir politique européen et ne contraint guère le patronat européen à accepter des normes sociales européennes contraignantes dont il n'a jamais été demandeur (Dufresne, 2006: 175-222).

Ces structures ne parviennent pas à redresser l'asymétrie d'un système politique qui se forme, depuis 1985 et le projet de «grand marché», principalement autour de la promotion des quatre libertés de marché aux fins d'améliorer la compétitivité de l'économie européenne. Les valeurs fortes de la liberté de circulation des biens et du capital dans un vaste espace économique intégré s'accommodent mal de l'expression d'un droit de grève transnational qui nécessairement bloquerait l'activité non plus dans un seul, mais dans plusieurs pays simultanément. C'est pourquoi le droit de grève, clé de la

légitimation forte qu'un pouvoir politique donne à l'acteur syndical, est aussi mal reconnu à l'échelon de l'UE. La grève est en effet exclue du domaine de compétence législative du pouvoir communautaire⁵. Cette exclusion empêche que celle-ci soit consacrée comme élément de droit social européen, c'est-à-dire supérieure à un droit national qui limiterait l'exercice de celle-ci. En clair, sans un droit européen contraignant dans ce domaine, l'activité syndicale européenne sera toujours affaiblie par le fait que plusieurs organisations membres dont les plus puissantes (le Trades Union Congress [TUC] ou la Deutscher Gewerkschaftsbund [DGB]), soumises à une législation nationale limitative du droit de grève, n'auront pas la possibilité d'organiser l'eurogrève chez eux.

Plus largement, l'ensemble de la législation couvrant la protection du salarié au travail ou permettant le contrôle syndical de l'activité économique relève encore majoritairement du droit national. Ceci a comme conséquence que la Cour de justice des Communautés européennes, par le principe de primauté du droit européen, reproduit globalement l'asymétrie qui favorise les quatre libertés de marché au détriment d'autres droits, dont le droit social et syndical, asymétrie à la fois consacrée dans sa jurisprudence (Coron, 2006: 168-202)⁶ et à travers l'absence d'une cour spécialisée dans les questions de conflit du travail. De façon globale, les forces économiques du marché sont systématiquement privilégiées, face à des acteurs porteurs d'autres

logiques sociales, comme celles de l'extension du droit social et syndical (Balme *et al.*, 2002: 59 et 62-68).

Si cette situation asymétrique est régulièrement déplorée par la CES⁷, celle-ci n'a jamais abouti à remettre en cause l'intensité du soutien des dirigeants syndicaux à l'intégration européenne telle qu'elle se fait. Les débats sur le projet de traité constitutionnel européen depuis 2004 ont une fois de plus montré que les dirigeants syndicaux actifs dans l'eurosyndicalisme sont de solides partisans des pouvoirs politiques qui soutiennent l'actuelle intégration européenne.

Une forte adhésion syndicale à l'intégration européenne

Cette forte adhésion syndicale au projet européen se structure sur un faisceau complexe de positions politiques, nées dans l'après-guerre, au rang desquelles figure en premier lieu l'assimilation de l'intégration européenne à la lutte contre le nationalisme et par extension contre le fascisme dans le souci d'éradiquer les guerres⁸ (Gobin, 1996: 790). Ainsi, les eurosecrétariats, tant à l'échelon interprofessionnel que sectoriel, qui se créent en 1958 revendiquent clairement leur autonomie par rapport aux Internationales syndicales générales et sectorielles. Une rupture, européenne, se crée ainsi au sein du mouvement syndical, traditionnellement internationaliste (Gobin, 1996: 301). Se forme un groupe d'eurosyndicalistes, cadres dirigeants et cadres intermédiaires permanents issus des structures nationales qui,

pendant des années, vont intégrer les dossiers européens comme des experts, de façon relativement close, sans beaucoup d'échanges avec le reste des appareils syndicaux nationaux et internationaux. Le rapprochement entre élites – syndicales, politiques, économiques –, déjà favorisé par une dynamique européenne où l'essentiel des arbitrages sont plus d'ordre technique et diplomatique que relevant d'un large débat politique public, s'accroît encore à travers le développement de la culture du partenariat social. Impulsée par Jacques Delors, lors de sa présidence de la Commission européenne (1985-1995), cette culture politique survalorise la recherche de l'accord à travers le développement d'une vision commune de l'Europe et interprète le désaccord politique comme un non-aboutissement de la compréhension commune, nécessaire et indispensable, entre les diverses parties. Cette nouvelle culture des relations industrielles s'installe d'autant plus facilement que la chute du système communiste autoritaire du bloc soviétique déstabilise en profondeur les projets concur-

rents de réforme du capitalisme, dont les projets sociaux-démocrates, et réactualise les « idéologies inter-classistes » (Gobin, 2005 : 51-54). Dans une recherche récente sur le militantisme syndical (Wagner, 2005 : 75-109), ce décalage entre un mode militant national où le registre contestataire est encore bien présent et un mode européen où le lexique de l'expertise consensuelle domine est bien mis en évidence – ce qui peut amener à des frictions entre eurosyndicalistes et militants nationaux.

Une européanisation syndicale fragile

Si l'on examine à la lumière de ces faits les autres hypothèses classiques dans la sociologie de la contestation (Tilly, 1976) qui s'attachent à l'examen des ressources de l'organisation pour évaluer sa capacité à mobiliser, de nombreux éléments s'ajoutent encore et font de la mobilisation transnationale un objet quasi impossible.

L'extrême difficulté de créer une identité commune chez les salariés et les délégués de 27 pays différents semble évidente, d'autant plus que la libéralisation des échanges accroît la pression concurrentielle entre tous les travailleurs. Agir transnationalement demande de mobiliser des ressources variées et relativement inhabituelles : ressources linguistiques, réseaux relationnels à dimension européenne, capacité d'analyse économique transnationale, etc.

L'image que se donne une institution est aussi capitale, elle doit être crédible dans sa légitimité à représenter un vaste

réseau de solidarité transfrontalière. Or, les études approfondies sur l'eurosindicalisme (Gobin, 1996 ; Dufresne, 2006) montrent que l'institutionnalisation de celui-ci se traduit par la mise en place de petites structures transnationales, disposant de peu de ressources propres, davantage centrées sur un travail d'expertise pour s'inscrire dans le processus consultatif communautaire que sur le développement de contacts militants avec les organisations affiliées.

L'identification du décideur auquel on s'oppose est également déterminante. Or, le principe de subsidiarité qui est au centre du processus d'intégration européenne actuelle favorise une variation marquée dans le rythme et le calendrier des politiques de réforme adoptées par chaque État, ce qui freine les possibilités de prise de conscience « d'un sort commun » parmi les salariés européens et brouille l'identification du lieu où se prend la décision de réforme. Face à tous ces éléments, comment expliquer l'exception de la combativité syndicale transnationale dans le secteur du transport ?

Les spécificités du syndicalisme du transport

Depuis une quinzaine d'années, avec le début des politiques européennes de libéralisation du transport, l'eurosindicalisme dans ce secteur a réussi à organiser des eurogrèves et des euromanifestations de façon très régulière dans l'espace transnational de l'Union européenne, prenant à partie les responsables politiques communautaires.

Routiers	• Depuis 1997, journées d'action transnationales pour demander une réduction de leur temps de travail à 48 heures par semaine
Cheminots	• Le 27 octobre 1992, euromanifestation en réaction à la directive européenne 91/440 qui prévoyait la libéralisation du fret ; • Le 19 novembre 1996, 15 000 cheminots défilent à Bruxelles contre les projets communautaires de déréglementation du rail ; • L'eurogrève de 1998 a connu le plus fort retentissement médiatique. Une journée d'action européenne des cheminots a eu lieu chaque année de 2001 à 2006 (Hilal, 2007 : 24).
Dockers	En réaction au projet de la Commission d'autoriser les compagnies maritimes à ne plus faire appel aux débardeurs pour décharger leur cargaison (principe d'auto-assistance) : • Arrêts de travail simultanés dans les ports de 10 États membres le 25 septembre 2001 ; • Grève paneuropéenne des dockers le 17 janvier 2003 rassemblant plus de 20 000 dockers de 8 États membres ; • Double manifestation à Rotterdam et Barcelone le 29 septembre 2003, réunissant respectivement 9 000 et 6 000 dockers ; • Manifestation européenne devant le Parlement européen à Strasbourg en janvier 2006. Ces grèves ont abouti au rejet par le Parlement européen de la libéralisation portuaire proposée par la Commission.

Ce tableau récapitule ces actions :

Trois dimensions sont examinées pour comprendre cette singularité : les particularités professionnelles de ce secteur, les caractéristiques de l'institution syndicale et les stratégies syndicales adoptées. Si les deux premières dimensions présentent plutôt des traits handicapants pour l'action collective, les choix stratégiques opérés seront cependant déterminants.

Le transport : un secteur stratégique professionnellement très hétérogène

Si on l'examine d'un point de vue économique, ce secteur a une dimension hautement stratégique pour l'UE qui dépasse très largement le poids qu'il représente

dans la formation de la richesse européenne et de l'emploi (7 % du PIB et 5 % des emplois dans l'UE [Commission européenne, 2006 : 3]). Dans une économie mondialisée, le développement et le bas coût relatif du transport constituent des conditions *sine qua non* à l'augmentation des échanges commerciaux (Vandermotten et Marissal, 2004 : 97). Représentant jusqu'à 10 % des coûts de production, les coûts du transport font constamment l'objet d'une pression à la baisse. Quand on sait que près de 90 % des échanges commerciaux européens se réalisent à l'intérieur même de l'UE, il est clair que le réseau de transport des marchandises constitue les veines et les artères stratégiques qui irriguent le nouveau marché européen. C'est par le développement de ce secteur, en jouant sur

la mise en concurrence des différents modes de transport (train, camion, bateau, avion) que la Commission entend favoriser la compétitivité de l'industrie européenne. Cette mise en concurrence intermodale implique une mise sous pression des salaires, des statuts et des conditions de travail, non seulement entre chaque mode, mais aussi au sein de chacun d'eux. Ainsi, les travailleurs du transport ont eu l'obligation de s'insérer plus rapidement que les autres salariés dans un processus d'exacerbation de la concurrence.

Or, sur le plan de l'organisation professionnelle, si les particularismes nationaux sont importants dans tous les secteurs, pour le transport, cette réalité est encore beaucoup plus marquée dans la

Mobilisations transfrontières et
Union européenne : difficultés et réalités
de la contestation syndicale. L'exemple du
syndicalisme des transports

mesure où il a été fréquemment associé à des enjeux de sécurité du territoire et de vitrine de la puissance économique nationale (Hamelin, Ribeill et Vauclare, 1992: 8). Ainsi, s'il y a déjà une importante diversité de statuts, de conditions de travail, d'adhésion et de cultures syndicales entre un cheminot, un routier, un docker et un pilote d'avion français, il existe un véritable gouffre entre les intérêts d'un artisan routier espagnol, par exemple, et d'un salarié d'un grand groupe de transport néerlandais. C'est cette extrême diversité de situations salariales et de rapports au syndicalisme qui permet d'autant plus facilement à l'ensemble de l'industrie européenne de faire jouer un sous-secteur contre un autre pour diminuer globalement les coûts du transport, ce qui se traduit par une dégradation des conditions de travail et des conditions de rémunération. Des données structurelles dissemblables (la situation géographique, le niveau de développement des réseaux de transports ou les traditions historiques et sociales) interviennent dès lors comme autant de filtres pour empêcher la perception d'un enjeu européen commun à tous

les salariés du secteur. Ces fortes différences nationales ont ainsi conduit régulièrement les syndicats à des appréciations divergentes sur une même proposition de directive européenne (Hilal, 2007: 51-108).

Les limites organisationnelles du syndicalisme du transport

Les syndicalistes du transport ont été parmi les premiers à constituer un eurosecrétariat de secteur, en mars 1958, par la création du Comité des transports de la Communauté économique européenne (CEE), car celle-ci avait, dans le traité de Rome, accordé un statut spécial à ce secteur le consacrant au rang de politique commune (pour les transports terrestres et fluviaux). Mais ses activités resteront extrêmement réduites jusqu'au milieu des années 1980, étant donné que l'Europe communautaire n'activera réellement son intérêt pour le transport que lors du lancement du projet de marché intérieur. Les dirigeants de cet eurosecrétariat s'inscrivent depuis les origines dans le courant décrit précédemment, d'un eurosyndicalisme plus structuré pour soutenir les autorités politiques de l'Europe dans le travail d'intégration européenne que pour construire une identité européenne revendicative entre salariés. Les contacts avec le secrétariat international de ce secteur, la Fédération internationale des travailleurs du transport (ITF)⁹, vont être pendant longtemps caractérisés plus par la concurrence que par la coopération. En effet, l'action de l'ITF porte sur la dénonciation de l'exploitation des travailleurs de ce secteur, à un échelon mondial, et

dans une situation d'absence «d'interlocuteurs politiques mondiaux», alors que l'action de la structure syndicale européenne¹⁰ se focalise surtout sur son insertion dans le dispositif politico-administratif de dialogue social de l'Europe communautaire. Les interlocuteurs, les préoccupations et les intérêts des deux organisations ont ainsi, longtemps, peu coïncidé. L'ITF a toujours été très active dans le secteur maritime: elle organise annuellement des journées d'action contre les pavillons de complaisance et la dégradation des conditions de travail des marins. Cette stratégie est payante: l'ITF a notamment réussi à obtenir, par le biais de ces mobilisations, que son propre corps d'inspecteurs puisse visiter les navires à quai dans les ports européens (Pernot, 2003).

Le manque de cohésion et ainsi l'éparpillement de ressources institutionnelles, déjà en soi plus fragiles et limitées que ne le sont celles des syndicats nationaux, ont dans un premier temps limité la capacité de réaction syndicale face à la profonde réorganisation du secteur par l'UE. Devant cette faiblesse de la structuration syndicale transnationale, la stratégie dominante des syndicats nationaux, face aux premières vagues de décision de libéralisation des transports au début des années 1990, a été de mobiliser les relais politiques nationaux traditionnels (partis politiques, parlement, etc.) pour tenter d'améliorer les directives européennes, lors de la transposition dans les lois nationales, dans un sens plus favorables aux revendications syndicales.

La nécessité d'inventer de nouvelles stratégies syndicales à dimension transnationale

La réalité contemporaine: une identité salariale européenne commune de secteur particulièrement complexe à construire, des ressources affaiblies par la division entre les deux pans de la structuration syndicale transnationale et, élément plus que déterminant, un contexte politique défavorable aux syndicats au sein de l'UE. En phase avec les obstacles généraux évoqués dans la première partie, il existe depuis 1985 un large consensus au sein des États membres sur la nécessité de déréglementer le secteur des transports: libéralisation de l'espace aérien, du transport international puis du cabotage routier, mise en concurrence du fret ferroviaire, fin des monopoles publics dans le rail, disparition des statuts spécifiques des dockers.

Face à ce chapelet de réformes d'inspiration libérale¹¹, comment imaginer que l'Europe fournisse une structure d'opportunité politique capable de permettre la réussite de revendications syndicales? Néanmoins, les syndicats du transport ont décidé d'exister sur la scène européenne pour faire entendre des arguments qui, sans eux, seraient absents du débat. Par conséquent, toute la difficulté a consisté à faire admettre à leur base que le contexte politique n'était pas aussi défavorable à une action européenne commune. Cette modification de la perception de la structure d'opportunité politique a été rendue possible par les grèves françaises de l'hiver 1995 pour les cheminots, et de 1996 et

Secteur	Années	Principaux textes législatifs communautaires. Pour un panorama exhaustif, voir : < http://europa.eu/scadplus/leg/fr/s13000.htm >
Rail	1991	Directive 91/440 relative au développement des chemins de fer communautaires
	1995	Directive 95/18 sur l'attribution de licence et la tarification d'infrastructures
		Directive 95/19 sur l'attribution de capacités d'infrastructure ferroviaire
	1996	Directive 96/48 sur l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse
	2001	Directive 2001/12, 13 et 14. Actualisation des directives 91/440 et 95/18 et 19
		Directive 2001/16 sur l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse conventionnel
Route	2004	Directive 2004/50. Actualisation des directives sur l'interopérabilité du système ferroviaire
		Directive 2004/51. Actualisation de la directive 91/440
	1990	Règlement 4058/89 libéralisant les prix des transports de marchandises
	1992	Règlement 881/92 concernant l'accès au marché des transports de marchandises par route dans la Communauté
Port et Fleuve	1993	Règlement 3118/93 organisant le développement et la libéralisation du cabotage routier
	1996	Directive 96/75 concernant les modalités d'affrètement et de formation des prix dans le domaine des transports nationaux et internationaux de marchandises par voie navigable dans la Communauté
		Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, concernant l'accès au marché des services portuaires, COM(2004) 654 final
Air	1992	Règlement 2407/92 concernant les licences des transporteurs aériens
		Règlement 2408/92 concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires
		Règlement 2409/92 sur les tarifs des passagers et du fret des services aériens
	2004	Règlement 549/2004 fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen

Mobilisations transfrontières et Union européenne : difficultés et réalités de la contestation syndicale. L'exemple du syndicalisme des transports

1997 pour les routiers, ainsi que par la lecture que les syndicats nationaux et les responsables transnationaux en ont fait. En cela, la mobilisation collective dans le secteur du transport au sein de l'UE démontre de façon intéressante l'hypothèse mise en avant par D. Imig et S. Tarrow (2002: 206) : la conception que les acteurs se font de cette structure est au moins aussi importante que les opportunités elles-mêmes. Selon ces auteurs, la mobilisation peut exister dans un environnement hostile si les acteurs parviennent à en donner une lecture autre.

Les grèves françaises dans le domaine ferroviaire ont montré que les syndicats pouvaient, sinon porter un coup d'arrêt, du moins freiner des politiques présentées comme incontournables. La mobilisation des cheminots en 1995 a fait reculer le gouvernement français sur la réforme de leur statut et a fait avancer la demande d'une relance du trafic ferroviaire (Bérout et Mouriaux, 1997: 5). Le mouvement social français le plus important depuis celui de mai 1968, comme les mobilisations des routiers français en 1996 et 1997,

ont ainsi eu un retentissement considérable sur les syndicats européens et sur les organisations syndicales internationales du secteur (Hilal, 2007: 187). Ces mouvements français ont été suivis par une forte agitation sociale dans le secteur en Europe¹². Ce phénomène a aussi été entretenu par les espoirs qu'a suscités un moment parmi le monde syndical l'élection d'une majorité de gouvernements de gauche dans l'Union¹³. C'est dans cet environnement politique et économique particulier que l'ITF a proposé, en 1997, l'idée de journées d'action européennes dans les transports routiers.

Apprendre à lutter dans un espace politique multinational

Dans ce contexte particulier, ce qui s'est révélé déterminant pour amorcer une stratégie syndicale spécifiquement européenne a été la perception par les syndicats qu'il fallait chercher à amender les nouvelles propositions de directives européennes en cherchant le soutien de certains États membres (France, Belgique, Luxembourg) et donc en jouant plus en amont de la décision par la recherche d'une alliance «multinationale». L'option de cette nouvelle voie faisait suite au constat d'échec de l'utilisation des seuls relais nationaux pour tenter de stopper la libéralisation (Hilal, 2007). Il fallait dorénavant apprendre à jouer dans un espace politique «multiniveaux». Ce tournant a aussi été rendu possible par le rapprochement progressif entre l'ITF et la Fédération européenne des salariés du transport (ETF), la structure européenne s'ouvrant à une sensibilité plus internationaliste lui permettant de se distancier quelque peu d'une

culture auparavant très communautaire.

Dans leur étude des probabilités de mobilisation sociale en Europe, R. Balme, D. Chabanet et V. Wright (2002: 96) montrent que l'action protestataire transnationale a peu de chance d'aboutir dans la mesure où elle doit s'exercer à deux niveaux. Il lui faut peser à la fois sur les États et sur le niveau européen en tant que tel: «Cette double structure, en multipliant les obstacles à l'action collective, en augmente les coûts.» Partant du constat que le système politique européen accentue les inégalités d'influence existant dans les États, le mouvement social doit alors, pour ces auteurs, identifier les points de blocage dans le système institutionnel européen. Nos travaux permettent de confirmer cette hypothèse: la mobilisation sociale en Europe a été jugée possible malgré une structure d'opportunité défavorable sur le plan européen, mais favorable, au moins en apparence, sur le plan national dans quelques États. Dans cette configuration politique, le coût d'une action sur le plan européen se trouvait diminué. Surtout, ses chances d'efficacité étaient renforcées, car un État influent peut tenter de ralentir le processus décisionnel et jouer un rôle de relais des revendications sociales auprès des institutions européennes.

L'ITF et l'ETF ont su ainsi identifier les alliances possibles au sein du système institutionnel européen: principalement, le Parlement européen, sensible aux questions de sécurité et de dumping social pour les trois professions (rail, route, port) et la France

dans le cas du transport routier et du rail¹⁴.

Descendre dans la rue pour renforcer la légitimité des structures transnationales

L'ITF et l'ETF ont en outre fait un pari risqué. En décidant de s'appuyer sur des actions de rue (barrages routiers, euromanifestations, etc.), au début nécessairement modestes et limitées, les deux organisations espéraient susciter le renforcement de leurs propres structures et un sentiment de solidarité entre les salariés du secteur. En l'absence de structures institutionnelles solides et d'une identité professionnelle européenne forte, le pari était osé. Les instances syndicales internationales avaient conscience que l'échec des premières tentatives pouvait se révéler rédhibitoire. C'est d'ailleurs pour conjurer ce risque que l'ITF a annoncé que les actions européennes dans le secteur routier étaient des «campagnes» qui s'inscriraient «dans la longue durée».

Le rôle des mouvements sociaux français n'a pas été négligeable dans l'option de l'action de rue européenne. L'expérience forgée lors des luttes françaises a été essentielle dans la construction de l'idée de mobilisation sociale européenne potentiellement efficace. L'ITF et l'ETF étaient assurées de pouvoir compter sur la présence des troupes de routiers ou de cheminots français comme noyau dur d'une mobilisation européenne. Elles espéraient que ces actions feraient ensuite tache d'huile et contribueraient à renforcer les liens transnationaux. Il ne s'agit pas de soutenir que les

organisations françaises ont constitué le seul modèle ou la seule référence d'un mouvement social européen, mais simplement de souligner l'utilisation stratégique qui a été faite des mobilisations et des avancées françaises par des organisations internationales désireuses d'intervenir sur la scène communautaire et de trouver une alternative à un dialogue social européen qui donnait le sentiment de s'enliser.

ITF News titrait «French Truckers Show the Way» en janvier 1997. Elle commentait favorablement le mouvement hexagonal de 1996. L'ITF et l'ETF ont tenté de le transposer sur le plan européen et de l'adapter pour en faire un mode d'action acceptable pour tous les syndicats. L'ITF a diffusé auprès de ses membres l'idée que, si la mobilisation dans un seul pays pouvait porter ses fruits, une action véritablement européenne engrangerait encore plus de résultats. Ces circonstances particulières ont réactivé l'option de l'organisation internationale en faveur de la coordination des protestations syndicales en Europe. En 1994, des responsables de l'ITF s'étaient déjà prononcés en faveur d'un recours à l'action protestataire: «Les syndicats sont encore à la traîne [...]. C'est pourquoi l'ITF prévoit de lancer des campagnes internationales sur le long terme et d'augmenter la coordination et la coopération entre les syndicats de cheminots» (ITF, 1995: 16). Les dirigeants de l'ITF présentaient la mobilisation transnationale comme un idéal: ce à quoi les organisations syndicales nationales devaient aboutir. L'idée de la construction d'un rapport de force européen afin de

faire émerger un acteur syndical européen autonome revenait souvent dans ses discours.

On assiste donc à l'organisation d'actions protestataires transnationales qui s'adressent désormais directement aux instances politiques de l'Union pour réclamer une solution communautaire à des problèmes identifiés comme européens. Ces mobilisations transnationales prennent également à témoin les citoyens européens. Le développement de mobilisations protestataires européennes a joué un rôle décisif dans l'homogénéisation des points de vue des syndicats. Il a permis d'européaniser la conception qu'ils se faisaient de leur intérêt. Ces mobilisations sont à l'origine de liens et de solidarités syndicales renforcées. Elles témoignent de la volonté de donner naissance à des identités professionnelles européennes.

Une stratégie de communication interne pour dépasser les clivages de métier

Dans cette entreprise de rapprochement européen, l'ITF et l'ETF ont puissamment contribué à l'unification des revendications syndicales nationales en créant un discours commun minimal auquel toutes les organisations pouvaient s'identifier. Dans cet argumentaire européen, on relève l'importance centrale des comparaisons interprofessionnelles. La stratégie de l'ITF et de l'ETF consistait à diffuser, à l'intérieur des professions du transport, l'idée d'une future similitude de leurs conditions de travail. Selon elles, les mêmes causes produisant les mêmes effets, la dégradation des conditions de travail des routiers illustrait celle des

cheminots de demain, comme la situation des marins laissait présager celle des routiers ou des dockers. Les mêmes processus de déréglementation qui ont prévalu dans le transport maritime et sont à l'origine du développement des pavillons de complaisance s'appliqueraient bientôt aux routiers puis aux cheminots. Pour les routiers, le contre-modèle absolu devenait le chauffeur de l'Est et le marin. De la même façon, pour les cheminots, le routier européen agissait comme un repoussoir. Le détour par les effets pervers de la déréglementation dans les autres secteurs des transports permettait de favoriser une prise de conscience, d'anticiper l'avenir et de resserrer les rangs autour de sa profession sur le plan européen. L'ITF a également promu la solidarité sur un plan pratique pendant les journées d'action : en 2001, elle a rattaché le rejet de la directive sur les services portuaires à la journée annuelle qu'elle organisait dans les ports pour protester contre les conditions de travail sous pavillon de complaisance. Ce choix d'intégration de la lutte des dockers dans un combat plus large rassemblant tout le secteur maritime se révéla payant étant donné qu'elle se solda

par le rejet de la proposition de directive par le Parlement européen (Decoene, 2006 : 70). En outre, cette stratégie indique que le syndicalisme tente de s'adapter aux changements survenus dans le processus de production. En effet, reflet de la concentration du secteur, de nouvelles formes d'entreprises sont apparues, qui gèrent les marchandises tout au long de la chaîne de transport, du lieu de production au point de vente. Comme cela augmente la pression sur le plan de chaque connexion entre les différents modes de transport, il est d'autant plus important pour les travailleurs d'organiser la solidarité tout au long de cette chaîne (Lillie, 2005 : 95)

En présentant une vision unifiée du secteur, rendue possible par un effort de plus grande convergence entre elles, l'ITF et l'ETF ont stimulé la prise de conscience de la nécessité d'actions transnationales, elles ont permis la multiplication des contacts transnationaux et la construction de réseaux syndicaux européens. En s'appuyant sur les syndicats les plus radicaux, les organisations internationales sont en grande partie responsables de la stratégie retenue : la mobilisation protestataire, car nombre de syndicats nationaux étaient divisés sur ce point. Elles ont ainsi aidé à surmonter une tendance à l'inertie transnationale liée à des calendriers de réforme qui restent nationaux, en défendant l'idée d'intérêts communs du fait d'une même dégradation des conditions de travail (théorie des dominos). Les résultats d'un secteur (rejet de la directive portuaire par le Parlement européen) sont utilisés pour conforter la stratégie de

mobilisation adoptée dans les autres modes de transports¹⁵. Elles ont trouvé des parades aux obstacles légaux nationaux à la grève européenne en invitant, par exemple, des organisations à se mobiliser dans un pays voisin plus favorable à la grève ou au barrage.

Conclusions

Cette dynamique transnationale a permis d'éviter deux écueils : la simple transposition de modalités d'action nationales qui pourraient heurter les traditions des syndicats voisins et seraient inadaptées à un terrain de jeu nouveau, transnational, et l'acceptation pure et simple d'un modèle européen de relations collectives (le dialogue social) jugé insatisfaisant et loin de répondre aux attentes qu'il a suscitées. Le développement des mobilisations sociales européennes s'est réalisé de façon pragmatique en testant et « hybridant » différents répertoires d'action nationaux (arrêts de travail synchronisés bloquant intégralement les accès maritimes au marché intérieur, barrages routiers aux frontières intérieures, eurogrève des cheminots, manifestations à Bruxelles ou Strasbourg, etc.).

Le choix de remettre à l'honneur le registre protestataire a marqué un changement syndical dans le rapport à l'histoire et à la construction européennes de ces 20 dernières années. Ce choix clairement affirmé d'un syndicalisme de mobilisation a permis de diversifier les stratégies syndicales actuellement pratiquées. La mobilisation sociale apporte un éclairage différent à l'intervention syndicale en Europe, en refusant

de se cantonner à un seul syndicalisme de représentation et d'expertise. L'action permet ensuite d'améliorer la négociation avec le pouvoir européen. En effet, le poids stratégique de ce secteur dans l'organisation du libre-échange favorise la recherche d'une négociation en cas de blocage des réseaux de transport. L'ETF a ainsi renoué avec l'approche historique, prônée par l'ITF, d'un syndicalisme de mobilisation et de construction d'un rapport de force européen en faveur du monde du travail grâce à l'action directe des travailleurs. L'exception que constitue ce secteur repose ainsi sur un choix politique: faire primer l'objectif syndical de solidarité transnationale entre salariés sur l'objectif politique de la construction d'une Europe à tout prix.

Auréli Decoene
Politologue, Groupe de recherche
sur les acteurs internationaux et
leurs discours (GRAID)
Institut de sociologie de
l'Université libre de Bruxelles
(ULB)

Corinne Gobin
Directrice du GRAID-ULB
Maître de recherche du Fonds de
la recherche scientifique (FNRS)

Nadia Hilal
Docteur en science politique de
l'IEP-Paris, ATER à l'Université
de Rouen

de la restructuration du siège de Vilvorde de l'usine Renault.

- ² Le droit de grève est protégé par la Convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de 1948, par le Pacte international (ONU) relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, par la charte sociale du Conseil de l'Europe de 1961.
- ³ Soit la CES et les 12 fédérations syndicales européennes (secteurs) qui sont membres de la CES.
- ⁴ Conclusion de 6 accords-cadres inter-professionnels en 14 ans. La dynamique de négociation de secteurs est encore plus faible.
- ⁵ Art. 137, 6^e alinéa, version consolidée du Traité.
- ⁶ L'auteur analyse la profonde transformation des droits de sécurité sociale par ce biais, la Cour introduisant la notion « d'entreprise » et « d'activité économique » pour appréhender les questions de solidarité salariale.
- ⁷ Communiqué de presse de la CES, déclaration du secrétaire général John Monks: « L'importance accordée actuellement à la déréglementation, à l'encouragement de l'esprit d'entreprise et à l'opposition aux nouvelles normes du travail au plan communautaire donne déjà aux syndicats le sentiment que l'on encourage trop l'Europe "libérale". La dimension sociale de l'Europe ne suit pas le rythme d'évolution du marché intérieur » (Bruxelles, 5 juillet 2007).
- ⁸ Il n'y a pas lieu ici d'examiner l'histoire singulière des rapports entre syndicalisme communiste et construction européenne.
- ⁹ L'ITF existe depuis 1896, c'est une des premières structures syndicales internationales.
- ¹⁰ La structure change de nom au début des années 1990 devenant la Fédération des syndicats des transports (FST). À la suite à un scandale financier, elle sera profondément

restructurée en 1999 pour devenir la Fédération européenne des salariés du transport, soit l'ETF (European Transport Federation). À partir de ce moment, les liens avec l'ITF vont progressivement se resserrer et les positions se rapprocher.

- ¹¹ Consciente des tensions syndicales, la Commission a procédé par étapes, en fractionnant le processus de libéralisation à travers une « logique fonctionnaliste »: chaque nouvelle proposition, même modeste, vise à ouvrir une nouvelle « brèche » dans le monopole des compagnies, brèche qui justifiera à son tour une nouvelle loi communautaire. De 1991 à 1996, la Commission a veillé à ce que chaque nouvelle initiative engage un peu plus les États récalcitrants, en s'appuyant sur les États favorables à l'ouverture des réseaux. Puis à partir de 1998, les réformes se sont multipliées pour achever l'ouverture totale de tous les modes de transports. Voir Hilal, 2005: 222.
- ¹² Outre les grèves françaises et espagnoles, des conflits ont été organisés par les routiers danois en novembre 1996 et les routiers italiens à l'automne 1997.
- ¹³ Gouvernements de centre-gauche de Romano Prodi en Italie en 1996, travailliste de Tony Blair en Grande-Bretagne en 1997, socialiste de Lionel Jospin en 1997 et social-démocrate de Gerhart Schröder en Allemagne en 1998.
- ¹⁴ Par exemple, le cabinet du ministre français des Transports, Jean-Claude Gayssot, tenait régulièrement informé l'ETF des avancées « d'une réglementation sociale par le haut » pour les routiers. Voir aussi les débats au Parlement européen mettant l'accent sur le manque de dimension sociale et en matière de sécurité dans le rail, la route, les ports (voir Hilal, 2007: 190 et 228 et Decoene, 2006: 70).
- ¹⁵ Présentes aux congrès des cheminots européens, par exemple, l'ITF et l'ETF y font applaudir les succès des dockers.

Notes

- ¹ Une seule exception notable a été l'euromanifestation de mars 1997 à Bruxelles comme soutien de solidarité aux travailleurs belges victimes

Mobilisations transfrontières et Union européenne : difficultés et réalités de la contestation syndicale. L'exemple du syndicalisme des transports

Bibliographie

- BALME, Richard, Didier CHABANET et Vincent WRIGHT (dir.). 2002. *L'action collective en Europe*. Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- BEROUD, Sophie et René MOURIAUX. 1997. *Le souffle de décembre 1995*. Paris, Syllepse.
- COMMISSION EUROPÉENNE. 2000. *Les relations de travail en Europe*, Bruxelles, CE.
- COMMISSION EUROPÉENNE. 2006. *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Pour une Europe en mouvement – Mobilité durable pour notre continent. Examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports publié en 2001 par la Commission européenne*. COM (2006) 314 final du 22.6.2006 à Bruxelles.
- CORON, Gaël. 2006. *Union européenne et système de retraite français : une perspective de sociologie du droit*. Thèse de doctorat, Metz, Université Paul-Verlaine-Metz.
- DECOENE, Aurélie. 2006. *Étude d'un conflit socio-politique européen : la libéralisation des services portuaires et la grève des dockers*, mémoire de science politique. Bruxelles, Université libre de Bruxelles.
- DUFRESNE, Anne. 2006. *Les stratégies de l'euro-syndicalisme sectoriel. Étude de la coordination salariale et du dialogue social*. Thèse de doctorat, Bruxelles/Paris, Université libre de Bruxelles/Université de Paris-Nanterre.
- EWALD, François. 1986. *L'État-providence*. Paris, Grasset.
- GOBIN, Corinne. 1996. *Consultation et concertation sociales à l'échelle de la Communauté économique européenne. Étude des positions et stratégies de la Confédération européenne des syndicats (1958-1991)*. Thèse de doctorat, Bruxelles, Université libre de Bruxelles.
- GOBIN, Corinne. 2005. «La démocratie, le syndicalisme et la gouvernance de l'Union européenne : la mémoire du conflit démocratique en péril?», dans Michel ALIGISAKIS (dir.). *L'Europe et la mémoire. Une liaison dangereuse?*. Genève, Éditions de l'Institut européen de l'Université de Genève, collection «Euryopa» : 41-70.
- GOËTSCHY, Janine. 2005. «Bilan et rôles successifs de la construction de l'Europe sociale (1957-2005) : élément de marché, compensation à l'intégration économique européenne, appui aux réformes nationales», communication présentée à la table ronde n° 3 du 8^e Congrès de l'AFSP, septembre 2005, Lyon. Texte en ligne : <http://www.afsp.msh-paris.fr/archives/congreslyon2005/communications/tr3/goetschy.pdf>
- HAMELIN, Patrick, Georges RIBEILL et Claude VAUCLARE. 1992. *Transports 93 : professions en devenir, enjeux et réglementations*. Paris, Presses des Ponts et Chaussées.
- HILAL, Nadia. 2005. *La naissance d'une coordination syndicale européenne : les mobilisations sociales dans le secteur des transports ferroviaires et routiers*. Thèse, Institut d'Études politiques, Paris.
- HILAL, Nadia. 2007. *L'eurosyndicalisme par l'action. Cheminots et routiers en Europe*. Paris, L'Harmattan.
- IMIG, Doug et Sidney TARROW. 2002. «La contestation politique dans l'Europe en formation», dans Richard BALME, Didier CHABANET et Vincent WRIGHT (dir.). *L'action collective en Europe*. Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques : 195-223.
- ITF. 1995. *Compte-rendu de la Conférence ITF à Budapest*. Londres, ITF.
- LILLIE, Nathan. 2005. «Union Networks and Global Unionism in Maritime Shipping», *Relations industrielles*, 60, 1, hiver : 88-111.
- PERNOT, Jean-Marie. 2003. «Mondialisons la solidarité : le congrès de la Fédération internationale des transports», *Chronique internationale de l'IRES*, 80, janvier : 32-41.
- TILLY, Charles. 1976. *From Mobilization to Revolution*. Reading, Mass., Addison-Wesley.
- VANDERMOTTEN, Christian et Pierre MARISSAL. 2004. *La production des espaces économiques*. Tome 1, 2^e édition. Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles.
- WAGNER, Anne-Catherine. 2005. *Vers une Europe syndicale*. Bellecombe-Bauges, Le Croquant.