Australie

Qantas. Un *lock out* emblématique des faiblesses de la nouvelle législation du travail

Stéphane LE QUEUX *

Vendredi 29 octobre 2011, la direction de Qantas, par la voix de son PDG Alan Joyce, annonce la mise à terre instantanée de l'ensemble de sa flotte et le « *lock out* » de son personnel en grève, effectif le lundi suivant à 20 heures [1]. Le ministre du Travail, Bill Shorten, sollicite en urgence l'intervention du législateur qui ordonne immédiatement la fin du conflit et le passage à une médiation par arbitrage. Bien que la direction de Qantas ait donné des avertissements, cette décision prend l'Australie par surprise. Clouer au sol le « kangourou volant », une icône nationale, personne ne songeait réellement que la direction de Qantas irait jusqu'à cette extrémité pour trouver une issue au conflit social dans lequel elle était engagée avec trois de ses syndicats : le syndicat des pilotes (Australian & International Pilot Association – AIPA), des ingénieurs de maintenance (Australian Licenced Aircraft Engineers Association – ALAEA) et du personnel au sol représenté par le Transport Workers Union (TWU). Plusieurs membres du gouvernement eux-mêmes ainsi que le *leader* de l'opposition se sont retrouvés avec leurs vols annulés et ont dû, comme beaucoup d'Australiens ordinaires, trouver une autre solution. Personne ne croyait vraiment qu'un employeur puisse être agressif au point d'immobiliser sans préavis des milliers d'Australiens et bien d'autres encore en transit à travers le monde, qui plus est le week-end de la Melbourne Cup, événement hippique où tout s'arrête. Cette décision a été jugée comme un véritable affront à la nation !

Ce conflit entamé avec l'ouverture des négociations sur le renouvellement de l'accord d'entreprise fin 2010 s'est peu à peu envenimé avec le refus de la direction de négocier sur les restructurations, et notamment de négocier des garanties sur l'emploi. En fait, beaucoup de signes suggèrent qu'Alan Joyce est tout simplement en train d'appliquer à Qantas la même méthode qu'à Air Lingus où il a débuté sa carrière. Il s'agit de créer une compagnie *low-cost* sœur à envergure régionale, RyanAir dans le cas irlandais et Jetstar Airways dans celui de Qantas, qui, selon l'expression des gestionnaires, cannibalise la compagnie mère tout en faisant pression à la fois sur les conditions

* James Cook University.

1. http://www.abc.net.au/news/2011-10-29/qantas-locking-out-staff/3608250.

de travail, les coûts fixes d'opération et bien sûr l'emploi. Tous ces éléments sont au centre du conflit social.

Le cas particulier de Qantas est intéressant en soi parce qu'il est exemplaire des restructurations à l'œuvre dans l'industrie du transport aérien et sans doute au-delà : l'internationalisation, avec une réorientation sur l'Asie, et une gestion *low-cost* centrée sur des rationalisations constituent l'unique option stratégique viable ; elle est inévitable, et donc non négociable. Or, si le conflit de Qantas a occupé la première place sur la scène sociale, il marque aussi un changement de ton dans les relations professionnelles : l'année 2011-2012 (jusqu'à présent) a bel et bien été une année où le nouveau cadre législatif du travail a été mis à l'épreuve (Cooper, 2012). On a ensuite assisté à une vague de *lock out* inspirés de la tactique de Qantas, aussi bien dans le secteur public dans le cas des infirmières de l'Etat du Victoria que dans le secteur privé avec, parmi d'autres, celui des travailleurs de Schweppes ou des dockers de l'Australie de l'Ouest (MUA contre Stevedore POAGS à Fremantle). Dans tous ces cas, il s'agissait de casser les grèves en forçant un arbitrage : dans l'esprit de la loi, toute action patronale ou syndicale qui porterait sérieusement atteinte à l'autre partie ou bien à l'économie régionale ou nationale force en effet le législateur – Fair Work Australia – à mettre fin au conflit et à organiser une médiation, comme dans le cas du *lock out* de Qantas, voire de tout autre *lock out*. La pratique a ainsi révélé le talon d'Achille du nouveau cadre législatif – le Fair Work Act – mis en place par les travaillistes sous Kevin Rudd en 2009 (Le Queux, Peetz, 2009). Au moment précis où une Commission a été nommée par le nouveau *leadership* travailliste pour réviser la législation, les dispositions concernant la négociation collective, et notamment celles entourant la négociation de « bonne foi » et les conditions d'accès à l'arbitrage, mobilisent bel et bien l'attention. Après avoir relaté dans une première partie le conflit social de Qantas et ses enjeux, il s'agira ensuite d'en apprécier les retentissements sur la législation en matière de négociation collective et, en particulier, sur le Fair Work Act.

Restructurations et conflit social au « kangourou volant »

Pour un continent aussi vaste et éloigné de ses partenaires occidentaux que l'Australie, on comprend l'importance capitale du transport aérien. Qantas, âgée de 90 ans, est une des plus anciennes compagnies aériennes au monde et le « kangourou volant », comme l'appellent affectueusement les Australiens, fait partie du patrimoine du pays : l'équipe nationale de rugby en porte le logo, les cérémonies de citoyenneté en empruntent la bande sonore… Il s'agit là d'un point important : les Australiens sont attachés à leur compagnie d'aviation et il y a un lien identitaire palpable entre eux et Qantas. Ainsi, lorsque Qantas fut privatisée en 1993, des conditions ont été posées pour que la compagnie demeure à capital majoritairement australien. De fait, Qantas, au côté d'Ansett (fusionnée avec Air New Zealand), a longtemps joui d'une confortable situation d'oligopole.

Dérégulation et régionalisation

La dérégulation des routes aériennes dans les années 1980 et l'ouverture du marché à de nouveaux entrants a radicalement changé la donne. L'arrivée d'une concurrence *low-cost*, notamment Virgin Blue, a précipité la faillite et la liquidation d'Ansett en 2001 et légitimé la création

de Jetstar-Airways en 2003, filiale version *low-cost* de Qantas. Dès le début, Jestar, en association avec Japan Airways, a été conçue pour avoir une vocation régionale (Asie du Sud-Est) avec désormais des pôles additionnels d'exploitation à Singapour et Hong-Kong ; le Vietnam devrait suivre. Elle vise également à répondre à la compétition sur les routes *low-cost* en Australie.

Le secteur est en pleine turbulence concurrentielle. Cependant, le caractère emblématique de Qantas fait que ce qui s'y passe touche l'opinion publique et prend une dimension politique. Il y a d'un côté le discours sur la mondialisation et le « siècle asiatique », selon lequel il faut s'adapter, mais de l'autre le sentiment que ce sont une fois de plus, comme dans l'industrie manufacturière en déclin, de « bons emplois » australiens qui sont échangés contre des emplois au rabais en Asie ; pour Qantas, une partie de la maintenance externalisée à Singapour et le personnel asiatique sur des vols australiens est payé au salaire asiatique. Bref, les restructurations de Qantas ne sont pas nécessairement vues d'un bon œil, même si les Australiens sont notoirement peu favorables aux mouvements de grève. De même, la brutale décision d'Alan Joyce ne l'a pas rendu très populaire, le Premier ministre l'accusant de nuire à la réputation du pays ; il a d'ailleurs été sommé de s'expliquer auprès d'une commission gouvernementale devant laquelle il n'a montré aucun remords, ce qui est aussi considéré comme « *un-Australian* ».

Le 22 mai 2012, au lendemain de l'annonce, certes attendue, de la suppression de 500 emplois d'ingénieurs et de techniciens de maintenance à Melbourne [1], Alan Joyce fait savoir qu'à partir de juillet, Qantas Domestic, qui a fait un profit brut de 552 millions de dollars au cours de l'année fiscale 2010-2011 et Qantas International, qui a essuyé une perte nette de 216 millions de dollars, deviendront désormais deux entités commerciales séparées et autonomes. Qantas International ne résistera donc probablement pas longtemps à la concurrence de sa filiale Jetstar sur le terrain international, à moins qu'elle ne s'aligne sur les coûts et les standards d'emploi de cette dernière, étant entendu que Jestar-Asia est la priorité stratégique de la direction. Cette annonce, qui intervient un peu plus de six mois après le *lock out* d'octobre 2011, a été présentée aux syndicats une fois la décision arrêtée : confinés dans les limites du processus de médiation imposé par Fair Work Australia, les syndicats ne disposent d'aucun moyen légal d'y opposer un rapport de forces.

Conflit social : une direction intransigeante et des syndicats muselés par le législateur

Greg Bamber, professeur à Monash University et expert en relations professionnelles dans l'industrie aéronautique (Bamber *et al*., 2009), prédisait que le conflit social de Qantas pouvait devenir « l'événement le plus important dans l'histoire des relations professionnelles en Australie depuis la grève des dockers contre Patrick en 1998 [2] ». Le point de vue de ce chercheur se confirme : non seulement les restructurations de Qantas sont emblématiques d'une régionalisation (et délocalisation) de l'économie australienne, avec les conséquences pour

1. Soit l'arrêt définitif des opérations de maintenance lourde à Melbourne, Brisbane devrait suivre en vue d'une « consolidation » des opérations de maintenance à Sydney.
2. http://theconversation.edu.au/how-qantas-can-take-the-heat-out-of-its-union-disputes-933. Patrick est un important opérateur portuaire.

l'emploi que cela implique, mais elles représentent un défi sérieux pour la législation travailliste et reflètent, plus généralement, un regain de militantisme patronal [1]. A l'instar de celui de Patrick, le cas de Qantas est l'archétype de l'attaque frontale d'un patronat qui cherche à tirer parti du cadre législatif pour échapper au fait syndical : pour se débarrasser de sa main-d'œuvre syndicale dans le cas de Patrick, pour ne pas avoir à s'embarrasser de négociations pour Qantas.

Bien avant l'ouverture des négociations pour le renouvellement triennal de l'accord d'entreprise de Qantas, le décor d'un conflit douloureux était planté. Alors que les syndicats veulent se saisir de cette opportunité pour mettre la question des restructurations et de l'emploi sur la table de négociation, la direction indique qu'elle n'ira pas plus loin qu'un ajustement salarial, qui sera non négociable et de l'ordre de 3 %. Le PDG de « nouvelle génération » semble donc déterminé à accomplir coûte que coûte la mission que nous avons déjà évoquée : réduire Qantas à un rôle secondaire au profit d'une compagnie régionale (asiatique) *low-cost*. Une anecdote en dit long sur l'éthique de ce dirigeant : alors même qu'il déclare que Qantas ne peut se permettre d'offrir à son personnel plus de 3 % d'augmentation de salaire (soit une perte de salaire réel, dans la mesure où l'inflation reste aux alentours de 3,5 %), il s'accorde une augmentation de salaire de 71 %, à hauteur de 5 millions de dollars. En matière de relations professionnelles, Alan Joyce n'est pas un adepte du dialogue social, ce en quoi il est soutenu par son Conseil d'administration, où l'on retrouve notamment l'ex-PDG de Rio Tinto [2], lui-même réputé pour ses positions antisyndicales. En outre, le contexte est difficile : la crise financière a durement touché l'industrie, la concurrence internationale est féroce (en particulier avec les nouveaux entrants du Moyen-Orient comme Emirates Airlines), le prix du pétrole s'envole et la concurrence interne est elle aussi intense avec des compagnies *low-cost* (Virgin, Tiger Airways) agressives.

Si les revendications des trois syndicats sont variées, elles comportent des points communs, principalement en matière de règlement des disparités des conditions d'emploi (entre personnel de la compagnie mère et de la filiale, entre personnel australien et étranger, entre personnel permanent et sous-traitant, entre classifications à tâches égales, etc.). Les revendications salariales des uns et des autres sont relativement modestes. Pour tous, l'inquiétude porte sur les restructurations en cours et leur impact sur l'emploi. Dernier point commun : les formes d'action restent très mesurées. Si le TWU se montre plus visible et bruyant, les pilotes se limitent à faire des annonces en vol. Le plus souvent, il s'agit d'actions éclair de quelques heures tout au plus. Selon mes calculs, en tout et pour tout depuis l'ouverture des négociations fin 2010, le conflit, à l'intérieur de ses limites légales, aura porté sur une vingtaine d'heures de travail tous syndicats confondus. Il faut dire que le droit de grève est strictement encadré en Australie. Les syndicats doivent satisfaire à un certain nombre de critères pour obtenir la permission d'organiser une action collective quelle qu'elle soit (« *protected action* ») sous peine de lourdes sanctions. Le système est si contraignant que les experts

1. « Unions Urge ALP to Back "Job Security" – ACTU War on "Militant Employers" », *The Australian*, 23 novembre 2011.
2. Multinationale spécialisée dans la production de l'aluminium.

estiment que, dans la pratique, la législation n'est pas conforme aux dispositions de l'OIT sur la liberté d'action collective.

Malgré ces revendications, qui semblent pourtant raisonnables, Alan Joyce passe à l'offensive. La tactique est radicale, coûteuse – Qantas estime que le conflit aura coûté 194 millions de dollars à la compagnie en 2011 – et risquée au plan commercial, mais efficace en matière de relations de travail. Alors qu'il qualifiait ses syndicats de « kamikazes », c'est lui-même qui met sa flotte à terre et les grévistes à pied. En vertu de la section 424 du Fair Work Act, par laquelle le législateur met fin à un conflit et impose un processus d'arbitrage si ce dernier met le public en danger (argument de Qantas) ou nuit de façon sérieuse (« *cause significant damage* ») à l'économie du pays ou à un secteur de celle-ci, le ministre des Relations de Travail, Chris Evans, demande au législateur d'intervenir, ce qui est fait le 31 octobre 2011. Les parties patronale et syndicale ont trois semaines pour s'entendre, trois autres semaines si elles n'y parviennent pas et, ensuite, si la situation est toujours bloquée, c'est le législateur Fair Work Australia [1] qui tranche.

Les ingénieurs ont obtenu 3 %, les personnels de vol 3 %, les personnels au sol (TWU) se sont d'abord vu offrir un gel salarial, puis 3 %, et, comme pour les pilotes, la décision finale dépend désormais de Fair Work Australia. Or, ce n'est pas la question salariale qui importe, mais bien l'emploi. Un document parlementaire suggère que la direction de Qantas n'avait aucune intention de négocier sur l'emploi ; elle pariait en effet sur le fait que le législateur hésite généralement à intervenir sur le terrain des prérogatives managériales pour mettre ses plans de restructuration en œuvre alors que le processus légal de résolution de conflit suivait son cours. Ainsi, les restructurations ne sont pas négociables et les syndicats légalement muselés. En effet, aucune action collective n'est légalement autorisée une fois le cadre de la négociation rompu par le législateur et la question renvoyée à médiation devant Fair Work Australia. Dans la foulée de la cessation des opérations de maintenance lourde à Melbourne, une cinquantaine de pilotes et plus d'une centaine de navigants sont directement menacés. Alan Joyce a les mains libres pour la conduite des restructurations. La tactique choisie par la direction de Qantas a malheureusement fait école auprès du patronat australien.

Révision du Fair Work Act, négociation « de bonne foi » et modalités d'intervention du législateur

Les réactions politiques aux turbulences de Qantas n'ont pas manqué. Pour les Verts, la tactique de la direction de Qantas n'est ni plus ni moins que du chantage pour forcer la main au législateur : « ils se sont mis le canon sur la tempe, ont blâmé les syndicats et attendu que Fair Work Australia intervienne (…) C'est peut-être légal, mais ce n'est pas moral » [2]. Les Verts ont alors déposé un projet de loi visant à ce qu'un *lock out* ne mène pas automatiquement à un arbitrage et à ce que les questions entourant les charges de travail et l'emploi restent matière à négociation. Ce projet a été sans suite. Le sénateur indépendant Nick Xenophon a pour sa part proposé un amendement à l'acte de privatisation de

1. L'instance d'application du Fair Work Act, *de facto* instance d'arbitrage et de médiation.
2. Adam Brandt, porte-parole des Verts, « Green Bill Requires Three Days' Notice of Lockouts », *Workplace Express*, 28 février 2012.

Qantas : selon lui, de même que le capital, les opérations, la maintenance et la formation doivent majoritairement rester en Australie. Sans suite également. Les pilotes ont de leur côté fait appel de la légalité du passage à l'arbitrage, et soutenu que leur action collective n'avait pas coûté un centime à Qantas ni perturbé le service aérien. La Cour d'appel fédérale a précisé que s'il existe des conditions (seuils de sévérité) entourant les actions syndicales, ce n'est pas le cas du patronat, pour lequel il n'est pas besoin de démontrer un comportement « raisonnable, proportionné ou rationnel » [1] ! Dans la pratique, l'employeur peut utiliser toute une panoplie de tactiques pour faire durer la négociation et la rendre difficile. La liste est longue et connue de tous les syndicalistes engagés dans la négociation collective sous le présent cadre légal : concrètement, ne pas fournir une information juste ou en temps voulu, ne pas envoyer un représentant qualifié pour négocier, s'adresser au personnel par des voies concurrentes, faire pression sur les délégués à titre individuel, rendre les « actions protégées » inutiles car sans impact sur les opérations, etc. En revanche, il est difficile au syndicat de faire valoir que la partie patronale agit de mauvaise foi.

La possibilité d'un ajustement législatif qui réponde au problème entourant la négociation collective, non seulement dans le cas de Qantas, mais pour de nombreux autres secteurs, tient désormais dans l'exercice de révision intermédiaire du Fair Work Act, officiellement ouvert aux soumissions privées le 18 janvier 2012. Quelques semaines avant l'ouverture aux propositions, le gouvernement travailliste, par la voix de son ministre des Relations de Travail, Chris Evans, faisait savoir qu'il souhaitait que le processus de révision parvienne à ce que l'Australie ait les « bons outils en main » pour que la négociation collective puisse se produire dans un contexte de « bonne foi » [2] ; Chris Evans ajoutait dans une déclaration préalable que, suite au conflit de Qantas, il espérait que la révision produise « un code de conduite » pour la négociation collective et qu'elle suscite une réflexion sur le besoin d'introduire « des clauses de sécurité d'emploi dans les accords collectifs » [3].

La révision intermédiaire du Fair Work Act

Le processus de révision *intermédiaire* de la législation du travail est un exercice révélateur des enjeux et des positions des uns et des autres, soit de l'échiquier des relations professionnelles. Il s'agit d'un processus ouvert à l'ensemble des partenaires sociaux ainsi qu'au grand public, experts ou groupes d'intérêts divers, des chambres de commerce aux associations professionnelles de toutes sortes. Les commentaires (y compris sur les autres propositions), analyses et suggestions d'amendements, doivent être remis à un comité expert (composé de trois personnes) qui a la tâche d'en remettre la synthèse au gouvernement, avec recommandations, le 31 mai 2012. 202 soumissions sont listées sur le site internet du ministère du Travail où l'on retrouve également une quarantaine de documents incluant les commentaires des uns sur les autres [4]. Indépendamment

1. « Court Upholds Legitimacy of Lockout over Red Ties and Announcements », *Workplace Express*, 11 mai 2012.
2. *Workplace Express*, 20 décembre 2011.
3. *Workplace Express*, 28 novembre 2011.
4. Qantas par exemple y justifie ses positions et critique vertement son syndicat des pilotes.

des événements de Qantas, cet exercice de révision était anticipé depuis l'instauration du nouveau cadre législatif des travaillistes de 2009 ; il s'agit d'abord d'une révision technique après une période de rodage.

Cet exercice de révision, deux ans après qu'a été entériné le Fair Work Act, avait été promis par le gouvernement dans un esprit d'ouverture et était particulièrement attendu. Dès le début de l'année, le patronat a donné le ton. Dans un article à la une de *The Australian*, ils annonçaient que les relations professionnelles seraient le principal défi de l'Australie dans les années à venir et qu'ils étaient « très, très inquiets », que « le balancier soit allé trop loin en faveur des travailleurs », « que le pays avait désespérément besoin d'une croissance de la productivité et que la législation l'entraînait dans la voie opposée » [1]. Pour l'Australian Council of Trade Unions (ACTU), c'est en revanche une opportunité pour démontrer que les arguments ci-dessus sont infondés et pour contrer « le militantisme patronal qui a pris essor après les événements de Qantas » [2]. Il s'agit aussi, comme cela a été réitéré lors de son Congrès triennal en mai 2012, de consolider les clauses de négociation de bonne foi afin d'éviter que des cas tels que celui de Qantas ne se reproduisent [3]. Ainsi, si la représentation syndicale est soumise à des règles très strictes et particulièrement contraignantes (y compris des seuils de « sévérité » qui déterminent au préalable jusqu'où le syndicat peut pousser ses modes de revendications), ce n'est tout simplement pas le cas pour l'employeur, au moins dans la pratique.

S'il ne s'agit pas ici de faire l'analyse de l'ensemble des propositions, on peut retenir dans le spectre des débats deux grandes controverses. La première concerne la productivité : pour le patronat, il faut moins de règles et plus de flexibilité si l'Australie veut rester compétitive. A cette thèse s'opposent les propositions de David Peetz et de John Buchanan [4], qui, l'un et l'autre, démontrent qu'il n'y a pas de lien direct entre dérégulation et productivité. La seconde, qui nous intéresse au premier chef, est l'encadrement de la négociation collective. Un avis retient l'attention : il s'agit de celui d'Anthony Forsyth et d'Andrew Stewart, tous deux professeurs de droit du travail.

Négocier de bonne foi

Anthony Forsyth s'est saisi du cas de Qantas pour démontrer que le besoin de revoir les provisions entourant la négociation collective était manifeste [5]. L'accumulation des négociations dans l'impasse dans bien des secteurs de l'économie nécessite en effet un ajustement législatif aux yeux mêmes des professionnels, à l'instar du Président de la Commission des relations industrielles (tribunal du travail) du New South Wales [6]. Pour faire

1. « Compagny chairs urge IR overhaul », *The Australian*, 4 janvier 2012.
2. *Workplace Express*, 20 décembre 2011.
3. « Unions will seek to introduce new good faith bargaining requirements; expand the range of matters than can be bargained over; abolish the Minister's power to terminate protected action; end Qantas-style bargaining tactics... », *Workplace Express*,11 mai 2012.
4. Disponibles sur le site internet, voir note n° 2 p. 44.
5. http://theconversation.edu.au/qantas-case-shows-the-need-for-interest-arbitration-4436.
6. « The President of the NSW IRC, Justice Roger Boland, says there is "merit" in calls to increase access to compulsory arbitration in the wake of the protracted Qantas, Victorian nurses, Cochlear and Boeing disputes, and that it is quite anathema to the Australian character and the ethos of a fair go to sit idly by whilst industrial parties slug it out to a standstill for no gain on either side », *Workplace Express*, 23 mai 2012.

l'économie des questions techniques, et en l'absence de moyens juridiques de forcer un accord, beaucoup d'employeurs ont choisi « d'embourber » la négociation ; d'où la nécessité, non seulement de revoir les provisions autour du concept de bonne foi, mais aussi de fixer un seuil au regard duquel le législateur peut intervenir pour engager les parties à trouver une issue contractuelle au conflit dans le cadre d'une négociation, ce que les sections 423-426 [1] de la législation ne parviennent pas à mettre en place. Pour l'essentiel, elles édictent que Fair Work Australia peut être saisi pour mettre fin à une « action (syndicale) protégée » ou à un processus de négociation si les pratiques à l'œuvre engendrent un préjudice économique sérieux (« *significant harm* ») à l'une ou l'autre des parties, une tierce partie, la communauté ou le pays. Dit autrement, une grève gênante n'est pas légale.

Soulignant au passage que le droit de grève en Australie n'est pas conforme aux dispositions de l'OIT (voir *supra*) et démontrant, statistiques à l'appui (Fair Work Act Review, 2012:11), que la législation n'a permis qu'une très modeste augmentation de la couverture collective, principalement dans les secteurs traditionnels, Anthony Forsyth et Andrew Stewart mettent en évidence les travers de l'appareil législatif [2]. Entre autres, ils listent une série de pratiques – comme la mise en œuvre de restructurations en période de négociation, si bien que les employés concernés ne seront pas couverts par l'accord collectif – qui seraient vues comme étant contraires au principe de bonne foi en Amérique du Nord, mais qui sont acceptables en Australie (Fair Work Act Review, 2012:14). Les auteurs font souvent référence au contexte légal nord-américain, et notamment canadien : non seulement les provisions entourant la négociation de bonne foi y sont depuis longtemps établies et bien rôdées, mais les travaillistes se sont pour beaucoup inspirés du cadre canadien (et néo-zélandais) pour la conception du Fair Work Act, en particulier pour ce qui a trait à la négociation collective. L'argument central d'Anthony Forsyth [3] est que le législateur aurait tout avantage à prendre exemple sur les pratiques canadiennes d'arbitrage (« *interest arbitration* ») qui contraignent davantage les parties à trouver une solution contractuelle dans le cadre de la négociation.

La réforme du Fair Work Act : une situation en suspens

Le comité expert a pris deux semaines supplémentaires pour remettre son rapport au ministère du Travail, probablement après une dernière ronde de consultations informelles avec les principaux partenaires sociaux et divers groupes de *lobby* industriel. Selon des sources informées, le gouvernement prendra au moins deux mois avant de

1. Il s'agit des sections encadrant l'intervention du législateur ; la section 423 notamment est liée à la négociation de bonne foi ; elle dispose que lorsque les pratiques d'une partie pénalisent sérieusement l'autre partie au plan économique, le tribunal peut être saisi pour assurer une médiation du conflit. Mais il y a là des questions de seuil.
2. Se référer aux sections 5 et 6 de ce document, également disponible sur le site internet du ministère du Travail : http://www.deewr.gov.au/WorkplaceRelations/Policies/FairWorkActReview/Pages/Home.aspx.
3. Un récent ouvrage dont il a été conseiller éditorial (Bukarica, Dallas, 2010) met en évidence huit leçons tirées des contextes canadien et néo-zélandais ; voir la recension de Rathmell (2012).

rendre le rapport public et d'annoncer les éléments de réforme retenus. Les travaillistes sont très prudents sur le terrain des relations professionnelles. A l'origine, la législation avait été conçue dans l'esprit de rétablir un équilibre dans le système. Les travaillistes voulaient se montrer des gestionnaires « responsables » et le ministre du Travail a fait savoir à la presse que les amendements à la législation resteraient dans cet esprit. Il ne faut donc pas s'attendre à des changements radicaux. Comme le note un commentateur de la presse d'affaires, il s'agit de satisfaire les uns sans déplaire aux autres [1]. Sauf que, si le gouvernement considérait cet exercice de révision comme une mise au point technique, les associations patronales s'en sont saisies pour faire monter la pression politique auprès de l'opposition afin d'obtenir la garantie de gains majeurs à l'avenir. En effet, si les associations patronales ne s'attendent pas à de grandes concessions de la part des travaillistes, elles veulent des engagements de l'opposition dans un contexte où tout semble indiquer que celle-ci reviendra bientôt au pouvoir [2]. L'opposition (coalition des libéraux et des conservateurs) se garderait bien, autrement, de faire des commentaires sur le sujet, puisque c'est bel et bien l'ancien dispositif législatif, très impopulaire, qui lui a coûté les dernières élections. Le legs d'une vingtaine d'années de réformes, c'est que le droit du travail ainsi que les règles du jeu au sens large sont devenus un enjeu politique central.

De toute évidence, actuellement, le gouvernement consulte et négocie. Il ne reste qu'à attendre de voir ce qui en ressortira. L'ACTU reste discrète, le jeu doit se faire en interne entre les syndicats et le parti travailliste. Autant qu'un changement de ton du patronat, le cas de Qantas révèle une autre évolution dans les relations professionnelles australiennes. Il semble y avoir un clivage dans les rangs patronaux, entre les chambres de commerce et d'industrie et autres associations patronales, d'une part, et puis le capital, souvent international, d'autre part. Pour les premiers, il s'agit avant tout de fixer le système des relations professionnelles pour que les affaires courantes puissent suivre leur cours. Les autres voient d'un mauvais œil les syndicats et la négociation et attendent du politique qu'il tienne au moins les syndicats à l'écart, au mieux qu'il supprime toute contrainte. Par ses pratiques d'obstruction à la négociation, le patronat envoie un message clair au politique. Ceci explique, si l'on extrapole, l'ironie inhérente au cas de Qantas et de la vague de *lock out* qui s'en est suivi. En effet, depuis plus d'une vingtaine d'années, le patronat n'a cessé de militer contre le système d'arbitrage, pour la négociation collective (et individuelle) plutôt que pour une médiation par les tribunaux. Mais, dans le cas de Qantas comme dans les autres cas mentionnés,

1. « That means Shorten, who always likes to cut a deal, will decide to make some concessions in areas of particular employer concern in the hope this will divert growing business complaints while keeping the unions relatively quiet. » Jennifer Hewett, « Shorten Not Sharp on IR », *The Australian Financial Review*, 20 juin 2012, p. 2.
2. D'où, en partie, le regain de militantisme du patronat confiant qu'un changement politique est dans l'air : d'un côté, les travaillistes jouent la carte de la neutralité pour rassurer l'électorat de droite et hésitent à montrer leur couleur syndicale ; de l'autre, les libéraux-conservateurs ont gagné toutes les élections au niveau des Etats au point, dans le cas du Queensland, de faire pratiquement disparaître les travaillistes de la carte, et les sondages en font les grands favoris des élections nationales à venir en 2013.

l'employeur sabote la négociation pour forcer l'arbitrage et se réfugier derrière les tribunaux. L'explication tient en partie dans l'argument susmentionné, c'est-à-dire dans le rapport au jeu politique. Quand le patronat est confiant dans le pouvoir politique, il s'attaque aux règles ; dans le cas contraire, il se cache derrière la règle en attendant que la roue tourne.

Sources :

Bamber G.J., Gittell J.H., Kochan T.A., von Nordenflytch A. (2009), *Up in the Air: How Airlines Can Improve Performance by Engaging their Employees*, Ithaca, Cornell University Press.

Bukarica A., Dallas A., with Forsyth A. (2010), *Promoting Good Faith Bargaining under Australia's Fair Work Act: Lessons from the Collective Bargaining Experience in Canada and New Zealand*, Sydney, Construction, Forestry, Mining and Energy Union.

Cooper R. (2012), « Testing Fair Work: Australian Industrial Relations in 2011 », Annual Review of Industrial Relations, *The Journal of Industrial Relations*, vol. 54, n° 3, p. 267-276.

Fair Work Act Review (2012), *Fair Work Act Review Background Paper*, to report to the Minister for Employment and Workplace Relations, http://www.deewr.gov.au/WorkplaceRelations/Policies/FairWorkActReview/Pages/Home.aspx.

Le Queux S., Peetz D. (2009), « Australie. Relations professionnelles : Nouveau pouvoir, nouvelle donne », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 120, septembre, p. 19-26.

Rathmell A (2012), Alex Bukarica, Andrew Dallas with Anthony Forsyth (consulting ed.), *Promoting Good Faith Bargaining under Australia's Fair Work Act: Lessons from the Collective Bargaining Experience in Canada and New Zealand*, Book Review, *Journal of Industrial Relations*, vol. 54, n° 2, p. 259-261.