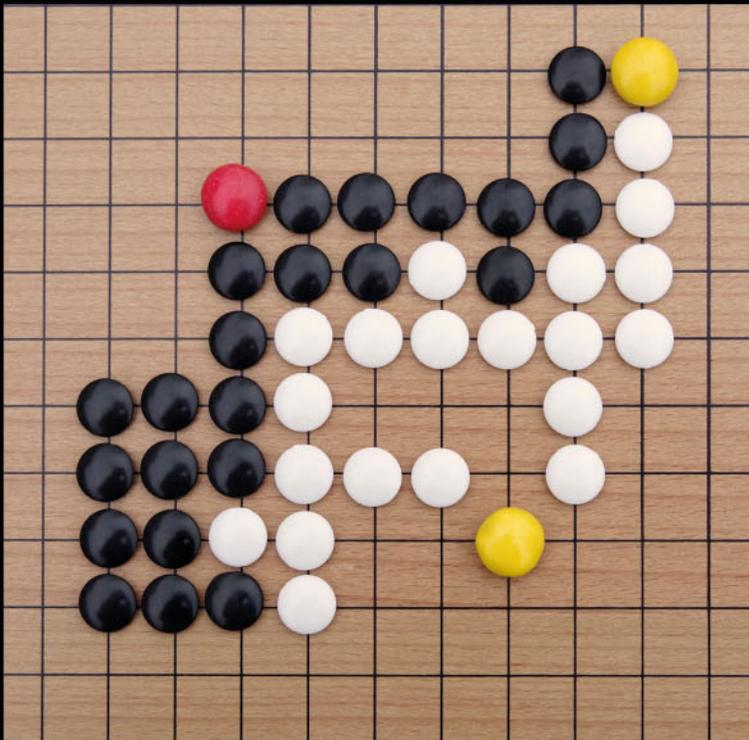


La Nouvelle Revue du Travail



Relations professionnelles,
une histoire sans fin ?

Adieu au *Fair Go* ?

Néolibéralisme et reconfiguration des relations professionnelles en Australie

Stéphane LE QUEUX

James Cook University, Australie

David PEETZ

Griffith University, Australie

John BURGESS

Torrens University, Australie

Peter WARING

Murdoch University, Singapour

Résumé : Cet article traite de l'évolution des relations industrielles en Australie au cours du dernier quart de siècle, une période qui marque le passage du pays à un régime néolibéral. Une caractéristique dominante du projet néo-libéral a été de décollectiviser le système pour laisser place à une régulation de marché, le faire évoluer vers l'individualisme, éroder l'autorité des syndicats et étendre les prérogatives patronales. Les réformes ont eu des conséquences lourdes sur le monde du travail, entraînant le développement continu de l'emploi précaire, des arrangements d'emploi ambigus, un déclin à long terme de la part du travail dans le revenu national. La conclusion porte sur les conditions d'un rééquilibrage du système dans le sens de la promotion de l'équité et de conditions d'emploi décentes.

Mots-clés : relations professionnelles, Australie, néolibéralisme, réformes, emploi

Farewell to the *Fair Go*?

Neoliberalism and Industrial Relations in Australia

Abstract: This article covers the evolution of industrial relations in Australia over the last quarter century, a period which marks the country's shift to a neo-liberal policy regime. A dominant feature of the neo-liberal project has been to shift the industrial relations system towards individualism, erode trade union authority, and extend employer prerogative. These reforms have had serious consequences on employment and its regulation, leading to the ongoing development of short-term and precarious employment, ambiguous employment arrangements, a long-term decline in labour's share in national income. The conclusion discusses the conditions required for restoring the system of industrial relations towards promoting equity and decent employment conditions.

Keywords: industrial relations, Australia, neoliberalism, reforms, employment

¿Adiós a *Fair Go*? Neoliberalismo y reconfiguración de las relaciones profesionales en Australia

Resumen: Este artículo aborda la evolución de las relaciones industriales en Australia en el transcurso del último cuarto de siglo, un periodo que marca el paso del país a un régimen neoliberal. Una característica dominante del proyecto neoliberal ha sido descolectivizar el sistema para dar lugar a una regulación de mercado, hacer que evolucione hacia el individualismo, mermar la autoridad de los sindicatos y expandir las prerrogativas patronales. Las reformas han tenido consecuencias serias en el mundo del trabajo, ocasionando el desarrollo continuo del trabajo precario, acuerdos laborales ambiguos, una disminución a largo plazo en la participación del trabajo en el ingreso nacional. La conclusión se centra en las condiciones de un reequilibrio del sistema en el sentido de la promoción de la equidad y de condiciones de empleo aceptables.

Palabras clave: relaciones profesionales, Australia, neoliberalismo, reformas, empleo

Au cours du dernier quart de siècle, l’Australie est passée d’un modèle de capitalisme « coordonné » à un modèle « libéral », pour reprendre la taxonomie d’Hall et Soskice (2001). Dans leur analyse comparative revisitant l’évolution des relations professionnelles en Australie et en Nouvelle-Zélande, Bray et Rasmussen (2018) insistent sur la composante libérale qui a guidé la trajectoire des deux pays, selon des périodisations différentes et des retours de balancier plus ou moins accentués, mais allant bien dans les deux cas dans la même direction. Une dominante du projet libéral australien a été de décollectiviser le système pour laisser place à une régulation de marché : les réformes menées par les gouvernements libéraux de 1996 à 2021, et malgré un épisode Travailliste de 2007 à 2013¹, ont ainsi constitué un enjeu politique majeur tout au long de cette période.

Cette transformation a eu des conséquences lourdes sur l’emploi et sur sa régulation, et au-delà, sur l’économie morale du pays. Il faut se départir du mythe « nordique du sud » souvent utilisé pour qualifier l’Australie. Si l’analogie pouvait être intéressante jusque dans les années 1980, cette période est révolue : l’Australie d’aujourd’hui s’inscrit dans un modèle se rapprochant des contextes néolibéraux britannique et américain. Les organisations syndicales ont acté ce basculement. « Des règles biaisées doivent être brisées », « un système corrompu doit être rompu » : voilà en substance le ton de la campagne syndicale « *Change the Rules* » lancée en 2017 par la centrale syndicale, l’*Australian Council of Trade Unions* (ACTU). Dans son bilan de la situation auprès de l’*Association of Industrial Relations Academics of Australia and New Zealand* (AIRAANZ), en février 2018, Sally McManus, Secrétaire générale de l’ACTU, rapportait que le système en son état actuel, d’un point de vue syndical, était en tout point adverse, dysfonctionnel et déséquilibré et exigeait une refonte radicale². Ce constat fait largement consensus au sein de la communauté

1. Les Travaillistes sont de retour au pouvoir depuis mai 2022.

2. Le discours est disponible sur le site de l’ACTU : <https://www.actu.org.au/actu-media/speeches-and-opinion/sally-mcmanus-speech-to-airaanz-february-2018>

scientifique de l'AIRAANZ. Pour cette dernière, ce sont les fondements du contrat social régulant les relations professionnelles australiennes qui ont été remis en cause. L'érosion du système de relations professionnelles, et particulièrement celle de sa composante collective, est telle que celui-ci n'est plus à même de remplir ce contrat.

Dans une première partie, nous allons fournir des éléments de cadrage sur les spécificités du système australien, y compris la chronologie et la teneur de ses réformes au gré des alternances politiques, pour ensuite identifier les problèmes liés à la négociation collective. Nous présenterons, dans une seconde partie, le jeu et les positions des acteurs pour nous pencher sur les grandes tendances à l'œuvre, soit, d'une part, la fragmentation et la précarisation des statuts d'emploi et, d'autre part, la détérioration de la justice redistributive au profit du capital. La conclusion portera sur les conditions d'une restauration du contrat social ; la question posée est de savoir si l'on a atteint un point de non-retour. L'hypothèse est que si les relations professionnelles ont été parties prenantes sinon partie entière de la transformation néolibérale, elles le seront également pour penser des voies envisageables dans le futur.

1. Le système de relations professionnelles, ses réformes et leurs conséquences en matière de régulation

Les relations professionnelles en Australie s'inscrivent dans une forte tradition institutionnaliste. Cela s'explique, d'une part, par le fait que la régulation des relations de travail et d'emploi et la représentation collective ont historiquement gravité autour des décisions arbitrales des *Industrial Relations Commissions* (Commissions des relations professionnelles, soit les tribunaux du travail). D'autre part, les réformes successives du système ont été l'objet de l'intervention continue du législateur, mobilisant donc l'attention des acteurs et *ipso facto* celle des experts et chercheurs depuis le dernier quart de siècle³.

1.1. Éléments de cadrage

Le système d'arbitrage décrit dans l'encadré 1 a été le centre névralgique des relations professionnelles tout au long du xx^e siècle jusqu'à l'introduction de la négociation d'entreprise, première brèche mise en place par les Travaillistes au début des années 1990. Les *awards*, autrefois forme dominante de la fixation des conditions salariales, demeurent un dispositif significatif de la régulation du système, mais ils ne déterminent aujourd'hui les conditions salariales que pour moins d'un quart de la population au travail. La plupart des travailleurs obtiennent des conditions supérieures via les accords collectifs ou à travers des arrangements individuels.

Encadré 1 : La fonction d'arbitrage et le système des *awards*

3. Une série de publications couvrant cette période est disponible dans le dossier Australie de la *Chronique Internationale de l'IRES* (<http://www.ires.fr/index.php/publications/chronique-internationale-de-l-ires/australie/itemlist/tag/Australie%20>).

Le système de fixation des salaires en Australie a été, pendant longtemps, unique parmi les pays développés autres que la Nouvelle-Zélande. Les salaires minimaux étaient fixés par les tribunaux du travail (*Australian Industrial Relations Commissions*, historiquement *Commonwealth Court of Conciliation and Arbitration*) chargés de la détermination des *awards*, décisions juridiques qui deviennent des « normes », relatives aux conditions d'emploi et de salaires, variant selon les différents niveaux de qualification. Siègent dans ces tribunaux du travail des représentants des employeurs et des représentants des syndicats de salariés, autour d'un juriste

Les *awards* ont fait partie du système australien de relations industrielles depuis le xix^e siècle, c'est-à-dire avant même la Fédération de 1901, d'abord dans diverses juridictions coloniales ou étatiques, puis dans la juridiction fédérale (nationale). Ces derniers étaient établis par les tribunaux à travers un processus d'arbitrage obligatoire (si une partie voulait un arbitrage, l'autre ne pouvait pas l'éviter). Ils pouvaient couvrir une profession, une industrie ou une combinaison des deux. Dans certains cas, leur couverture était très étendue : l'*award* fédéral de l'industrie métallurgique, qui sert souvent de point de référence aux autres *awards*, contenait à un moment donné plus de 300 classifications d'emploi, chacune ayant son propre salaire. La négociation collective était possible, quoique peu répandue, et pouvait déboucher sur des « *awards* d'entreprise », plus avantageux que les minima pour les salariés.

En octobre 1991, le tribunal fédéral (encouragé par les employeurs, les syndicats et les gouvernements) a introduit un mécanisme formel visant à promouvoir la négociation d'entreprise. La législation de 1993 consolida ce changement. Ce qui eut pour effet de modifier radicalement le rôle de l'arbitrage. Ce dernier s'est peu à peu cantonné à la mise en place de « filets de sécurité ». Ainsi, les augmentations salariales et les conditions d'emploi, fixées par la négociation ou par une décision unilatérale de l'employeur, ne sont pas soumises à l'arbitrage. Aujourd'hui, à la suite des réformes successives, les *awards* sont beaucoup moins nombreux et beaucoup plus simples. La fonction arbitrale a été pour l'essentiel centralisée au sein d'une entité nationale (*Fair Work Commission*, <https://www.fwc.gov.au/>). Cette Commission est censée être neutre et indépendante mais la nomination de ses membres, assujettie au politique, fait débat car elle se trouve aujourd'hui composée, de façon disproportionnée, de sympathisants pro-business.

L'Australie est aujourd'hui dotée d'un ensemble complexe de régulations fortement influencées par les rapports de force politiques. Sa complexité provient du fait que plusieurs formes de règlement des conditions d'emplois se chevauchent, incluant les accords d'entreprise, les *awards*, les conditions minimales nationales et toutes les formes contractuelles individuelles. La fonction de régulation par voie d'arbitrage conserve son importance, mais son champ a été réduit et elle a été centralisée dans une seule entité nationale, la *Fair Work Commission* (FWC). Les tribunaux de travail subsistent au niveau des six États et des Territoires du Nord, en concernant principalement les employés du secteur public. Cependant, les *awards* demeurent un plancher de référence, applicable par exemple dans les accords d'entreprise. Enfin, les conditions de travail et d'emploi peuvent être sujettes à variation tant que les employés concernés ne se trouvent pas désavantagés

« dans l'ensemble⁴ » et y consentent. À la suite d'un processus de rationalisation, il subsiste désormais environ 120 *awards* qui se trouvent sous la juridiction de la FWC. 35 % des travailleurs sont couverts par des accords d'entreprise, 42 % dépendent d'arrangements contractuels privés et les 23 % restant ont leurs conditions salariales régies par un *award* uniquement⁵. La négociation collective, nous y reviendrons, est déficiente et sera probablement l'enjeu de réformes futures menées par le nouveau gouvernement travailliste. La multiplicité des pratiques d'emploi rajoute à la complexité du système et en est pour beaucoup la résultante, mais surtout, elle a conduit à une érosion des statuts d'emploi et à de fortes inégalités au sein du marché du travail.

Encadré 2 : Le marché du travail australien

En mars 2022, la population active s'élève à 13,39 millions de personnes, avec un taux d'activité de 66,4 % et un taux de chômage de 4 %. Depuis les années 2000, le taux d'activité et le ratio emploi-population (63,8 %) ont légèrement augmenté. Cette augmentation s'explique par trois facteurs : l'immigration, l'emploi féminin et le report de l'âge des départs à la retraite. L'immigration, puis l'emploi féminin sont les deux principaux facteurs. L'Australie du xxie siècle est un pays fortement multiculturel avec, selon le recensement de 2021, la moitié de sa population née à l'étranger ou ayant un parent né à l'étranger. La hausse du taux d'activité des femmes est le résultat d'une série de facteurs : une meilleure éducation, des politiques visant à faciliter leur accès à l'emploi, la croissance de l'emploi à temps partiel et la multiplication des dispositions légales permettant des arrangements flexibles pour combiner emploi et responsabilités familiales.

Le niveau d'éducation augmente et il est comparable aux autres pays de l'OCDE. Cependant, même s'ils sont davantage éduqués que les générations précédentes, les jeunes sont plus touchés par le chômage ou le sous-emploi qui demeurent relativement élevés (les taux sont 2 à 3 fois supérieurs à la moyenne). Deux problèmes persistent sur le marché du travail. En premier lieu, les travailleurs migrants, en particulier ceux disposant de visa à court terme, comme les étudiants ou les *backpackers*^a, sont contraints à occuper des emplois dans des secteurs à bas salaire, tels le tourisme, la distribution ou l'agriculture^b où existent une large proportion d'emplois informels. Sans accès à cette main-d'œuvre « bon marché », nombre de secteurs de l'économie cesseraient probablement d'exister. Le recours à l'immigration a également un impact qualitatif sur l'emploi des jeunes, leurs employeurs privilégiant des solutions de court terme plutôt que d'investir dans leur formation. En second lieu, la population aborigène continue de subir une forte discrimination à l'emploi. L'exclusion sociale des aborigènes, une constante depuis la colonisation, a pour conséquence des niveaux élevés et disproportionnés d'incarcération, de pauvreté et de problèmes de santé physique et mentale.

4. C'est le principe du *BOOT* (*Better off overall test*) qui s'apparente à celui des « garanties au moins équivalentes » français qui veut que, dans les domaines où la convention collective de branche prévaut, les accords d'entreprises puissent instaurer des dispositions différentes à condition qu'elles soient au moins équivalentes.

5. *Methods of setting pay*, Australia, May 2002-May 2021 (Released 19/01/2022). Australian Bureau of Statistics, Survey of Employee Earnings and Hours, cat. no. 6306.0.

Conséquence des délocalisations, de la sous-traitance et de la concurrence asiatique, le déclin du secteur manufacturier se poursuit : en 1989, ce secteur représentait 15 % des emplois, il compte pour moins de 7 % en 2019. En revanche, la construction et l'industrie minière ont été en croissance, mais cette dernière est à capital intensif, donc moins créatrice d'emplois. La croissance de l'emploi s'est surtout faite dans le secteur des services, mais au prix d'une polarisation de la qualité des emplois, entre ceux qui sont intégrés dans les chaînes de valeur de l'industrie (y compris à travers les nouvelles technologies et la finance exigeant des niveaux élevés de qualification), et les emplois précaires et non qualifiés de secteurs comme la restauration ou la distribution.

Les statistiques actualisées se trouvent sur le site du Bureau australien de la statistique : <https://www.abs.gov.au/statistics#labour>

- a. Les *backpackers*, personnes voyageant de manière autonome et à peu de frais, sont en Australie titulaires d'un WHV. Le WHV ou Visa Vacances Travail est un visa temporaire permettant aux jeunes de 18 à 31 ou 35 ans selon les nationalités, de séjourner tout en ayant le droit de travailler en Australie pour financer leur séjour.
- b. Ce secteur recrute notamment un grand contingent de travailleurs migrants temporaires des îles du Pacifique.

1.2. Chronologie et teneur des réformes

La période corporatiste du partenariat social (1983-1996), connue sous le nom de l'*Accord* entre le parti Travailleiste et l'ACTU, fut le temps de premières réformes macro-économiques majeures qui ont débuté par la dérégulation des marchés financiers en 1983. Ces grandes réformes, réalisées par des gouvernements travail-listes firent le lit de l'ouverture internationale et de la libéralisation économique de l'Australie. L'accès au pouvoir d'une Coalition libérale-conservatrice (1996-2006) marque alors le point de départ d'un processus « inexorable » de dérégulation, ou plus justement de « régulation de la dérégulation » touchant de plein fouet les relations professionnelles. Cependant, il faut apprécier ce tournant dans une suite évolutive de changements dont les éléments précurseurs ont été mis en place durant le partenariat de la période de l'*Accord* (Waring & Bray, 2006, 171).

Avec l'accession au pouvoir de la Coalition, sous le leadership de John Howard, les règles du jeu deviennent le cœur de l'enjeu politique. Première cible, les clés de voûte du système : l'arbitrage et les *awards*⁶. Il s'agit de décollectiviser le système au nom des libertés individuelles (Le Queux & Peetz, 2007). Les réformes amorcées à partir du *Workplace Relations Act* de 1996 aboutiront à l'adoption législative d'un nouveau cadre des relations professionnelles, *WorkChoices*, en 2006, quand la Coalition parviendra à obtenir une majorité au Sénat. Les syndicats ont cependant réussi à mobiliser les salariés contre cette législation, ce qui, de l'avis partagé, a entraîné la défaite de la Coalition en 2007. Bien que les syndicats aient réussi à peser dans la

6. Le processus de centralisation et de nivellement des *awards* a été engagé par la Coalition, suivant un principe de « simplification », puis relayé par les Travailleistes en 2008 avec la mise en place des *minima* (11 au total), formant un plancher national des conditions de travail et de salaires à respecter par les employeurs. <https://www.fairwork.gov.au/tools-and-resources/fact-sheets/minimum-workplace-entitlements/minimum-wages>

campagne électorale en militant contre *WorkChoices*, le parti Travailleiste n'envisagea pas pour autant de les associer dans une quelconque forme de partenariat social renouvelé. De retour au pouvoir, les Travailleistes s'attellent en priorité à réaménager les relations professionnelles avec une disposition légale visant à abroger les éléments les plus politiquement sensibles de la législation précédente, par exemple en révoquant la capacité d'imposer des contrats individuels ou en rétablissant les protections contre les licenciements abusifs. Ils se sont ensuite engagés dans un processus de négociation avec le Sénat pour entériner, en 2009, le cadre légal qui demeure pour une grande partie le cadre actuel, le *Fair Work Act* (FWA)⁷ (Le Queux & Peetz, 2009).

Du projet de loi à son adoption, les Travailleistes ont cherché à prendre en compte les demandes de l'ensemble des partenaires sociaux, y compris celles du secteur minier, par ailleurs très efficace pour faire entendre ses revendications en matière fiscale (opposition au projet de super taxe sur les super profits) et de politiques écologiques (contre la taxe sur les émissions de carbone). Le secteur minier a toujours, en Australie, su peser dans la balance de la vie politique. Au bout du compte, sans entrer dans la controverse, on peut avancer que si l'initiative Travailleiste a constitué un certain retour de balancier, elle n'a pas enrayé la dynamique libérale : pour certains critiques, le *Fair Work Act* s'apparente à un « *WorkChoices* light ». La Coalition libérale, de retour au pouvoir en 2013 jusqu'aux dernières élections de mai 2022, n'a pas vraiment cherché à modifier le FWA. Elle n'est pas non plus parvenue à introduire des amendements majeurs, d'une part, du fait de son absence de majorité au Sénat, et d'autre part, tirant la leçon de 2007, du fait du risque d'impopularité de réformes radicales. Au contraire, ses efforts se sont concentrés par des voies multiples sur l'affaiblissement du syndicalisme. Outre la création d'une Commission royale sur la corruption syndicale, le parti de Coalition a utilisé, entre autres, les restrictions entourant l'action collective pour pénaliser financièrement la revendication syndicale et, plus récemment, tenté de faire passer un projet de loi sur la « transparence et l'intégrité syndicales » visant à rendre l'exercice de la pratique syndicale au quotidien encore plus difficile et visant, avec succès, à enrayer les fusions syndicales. En parallèle, et c'est un élément clé, la Coalition s'est attachée à nommer des sympathisants, voire directement des représentants patronaux, au siège de la FWC, faisant en sorte que l'interprétation des lois et les jugements aient davantage tendance à favoriser les intérêts du capital.

À quel constat d'ensemble aboutit-on ? En réduisant le champ d'action des tribunaux du travail puis en centralisant la fonction arbitrale, la fonction de régulation s'est éloignée des acteurs patronaux et syndicaux pour devenir une « fonction administrative » (Bray *et al.*, 2018, 285) : au mieux les partenaires sociaux sont consultés. Prendre possession des tribunaux, c'est en quelque sorte prendre le contrôle de l'échiquier ; plutôt que de démanteler le système, la Coalition a choisi d'en donner le contrôle au patronat.

7. Pour un historique de l'évolution du FWA, voir <https://www.fairwork.gov.au/about-us/legislation/the-fair-work-system/australias-industrial-relations-timeline>. Pour un bilan, voir Walpole *et al.* (2020, 1) qui insistent, comme nous allons le faire dans la suite de l'article, sur le besoin de « repenser fondamentalement le modèle australien de négociation collective ».

1.3. Une négociation collective problématique

La négociation collective était l'objet d'un des cinq groupes de travail patronat-syndicats formés en 2021 pour débattre des réformes possibles ou nécessaires à l'avenir. Il s'agissait d'une initiative inédite de dialogue social dans le contexte exceptionnel de la crise sanitaire, vite avortée et sans suite, le gouvernement décidant d'y mettre un terme pour tenter de faire passer son propre projet de loi « omnibus », en vain (Le Queux & Peetz, 2020). Il semblait cependant se dégager un avis partagé, du moins parmi les grandes entreprises (*Business Council of Australia*, BCA) et de l'ACTU, sur le fait qu'il fallait la réaménager en vue d'en assurer la pérennité et la pertinence. Le débat s'est déroulé en chassé-croisé entre les positions patronales et syndicales. Pour les syndicats, il s'agissait de mettre en place les conditions pour établir un rapport de force bénéfique aux salariés. Pour le patronat, à l'inverse, l'objectif était de garantir le maintien d'un modèle de négociation qui lui est favorable. Un point phare des discussions portait sur la mise en place de structures de négociations sectorielles. La coordination de la négociation collective, que ce soit sous la forme de « *pattern bargaining* » (négociation-type) à la nord-américaine, ou sous la forme de négociations sectorielles à l'euro-péenne, est en Australie, bien plus difficile pour les syndicats que pour les employeurs. En effet, la négociation sectorielle est légale, mais pas les grèves soutenant cette dernière. La Coalition de 1996 à 2006 estimait que le niveau sectoriel donnerait trop de leviers aux syndicats. Son objectif était de « disqualifier » l'acteur syndical, plutôt que de lui offrir de nouvelles possibilités d'action. Paradoxalement, le dispositif réglementaire entourant la négociation sectorielle est hérité des Travaillistes, avec le soutien de l'ACTU, qui voulaient lui donner le primat dans la législation de 1993 (*Industrial Relations Act*). La Coalition s'est accommodée de cet atout et les Travaillistes n'ont pas envisagé de faire marche arrière.

Les modalités de la négociation collective d'entreprise en Australie souffrent de trois principaux travers. Premièrement, on constate un phénomène institutionnel de « *path-dependency* » (« héritage des pratiques passées »). La dynamique antérieure de la négociation trouvait sa médiation auprès des Commissions des relations professionnelles ; il n'y avait donc pas (ou rarement) de négociation directe d'acteur à acteur, et aucune structure spécialisée ni initialement (et toujours insuffisamment) de ressources syndicales au niveau de l'entreprise où les acteurs sociaux n'étaient, ni préparés, ni formés à négocier. Deuxièmement, la négociation d'entreprise emprunte au modèle nord-américain, mais les rouages clés de ce modèle sont absents ou inadéquats. D'une part, les clauses concernant la négociation de « bonne foi » (*good faith bargaining*) sont faibles. D'autre part, l'employeur peut faire traîner la négociation de façon indéterminée, ce qui peut causer l'épuisement des ressources syndicales et aboutir à l'essoufflement de la mobilisation collective. Troisièmement, l'employeur peut recourir à un accord collectif non syndical, une pratique qui tend à se développer (Bray *et al.*, 2020). Finalement, les obstacles bureaucratiques à l'action collective sont tels, d'un point de vue légal, que cette dernière est quasiment vaine et très coûteuse si elle s'écarte des voies autorisées (McCrystal, 2019).

En somme, c'est un contexte de négociation déséquilibrée, sans guère de moyens de pression, sachant par ailleurs que les tribunaux peuvent imposer un terme à tout conflit (grève ou *lockout*) s'ils estiment qu'il porte atteinte à l'économie ou à une tierce-partie. Il y a alors recours obligatoire à la médiation et à son arbitrage, un processus au sein

duquel, faut-il le souligner, tout ce qui touche aux prérogatives patronales (comme les restructurations) n'est généralement pas débattu et encore moins négociable. De plus, au sens de l'encadrement légal, l'action syndicale doit être « proportionnée et raisonnable », obligations qui ne s'appliquent pas à l'employeur, et somme toute, pour dire les choses de manière un peu abrupte, une grève dure est potentiellement illégale (Le Queux, 2012).

La dernière cause, mais non des moindres, de la faiblesse de la négociation collective réside dans le déclin de la syndicalisation. Lequel a pour conséquence que le nombre de syndiqués couverts par des accords d'entreprise s'est réduit en proportion inverse des non syndiqués couverts par de tels accords, affaiblissant d'autant le pouvoir de négociation des syndicats. On comprend alors que les employeurs puissent voir un intérêt à poursuivre la négociation d'entreprise avec un syndicalisme affaibli duquel ils pensent obtenir des concessions plus importantes qu'une stratégie d'exclusion syndicale ou le recours à des arrangements individuels. Dans la pratique, l'option choisie par les employeurs varie selon une combinaison de choix idéologiques, d'économie de transactions et d'opportunités. Dans le secteur de l'enseignement supérieur, par exemple, on estime que 70 % de la force de travail est employée de façon précaire ou sur des contrats à durée déterminée, ce qui permet de brandir la menace permanente du recours à des accords collectifs non syndicaux.

En conclusion, on peut soutenir que les règles établies depuis trois décennies sapent les bases de la construction du collectif par le syndicalisme. Premièrement, le *free-riding* (le problème du « passager clandestin ») est possible à grande échelle puisque les accords d'entreprise couvrent tous les salariés, syndiqués ou non. Deuxièmement, les accords d'entreprise concernent peu les travailleurs temporaires. L'un dans l'autre, il n'y a pas de contrainte ni d'intérêt à la dimension collective de conduite des relations professionnelles.

2. Les stratégies des acteurs et les grandes tendances à l'œuvre

2.1. Un syndicalisme qui se débat, un patronat qui se défait

Le tableau d'ensemble est celui d'un syndicalisme sur la défensive et d'un patronat revendicatif et confiant de trouver le soutien des sphères politiques dirigeantes. Nous n'abordons pas le secteur public dont la situation diffère selon les États et les alternances politiques locales ; sans compter que s'y ajoute le niveau fédéral pour certaines questions spécifiques. Dans le secteur public, la tendance est analogue à ce que l'on retrouve dans de nombreux pays occidentaux : désinvestissement de l'État, notamment dans la santé et dans l'éducation, lui-même renforcé par les politiques d'austérité qui ont suivi la crise financière (Le Queux & Burgess, 2016), privatisation et suppressions ou précarisation de l'emploi et enfin, restrictions salariales.

2.1.1. Les syndicats, déclin, mais résilience

Pour ce qui concerne le syndicalisme, la tendance lourde est au déclin du taux de syndicalisation (Graphique 1). En 25 ans, du tournant libéral de 1996 à aujourd'hui⁸,

8. Les statistiques sur le syndicalisme sont disponibles sur le site suivant : <https://www.abs.gov.au/statistics/labour/earnings-and-work-hours/trade-union-membership/aug-2020>

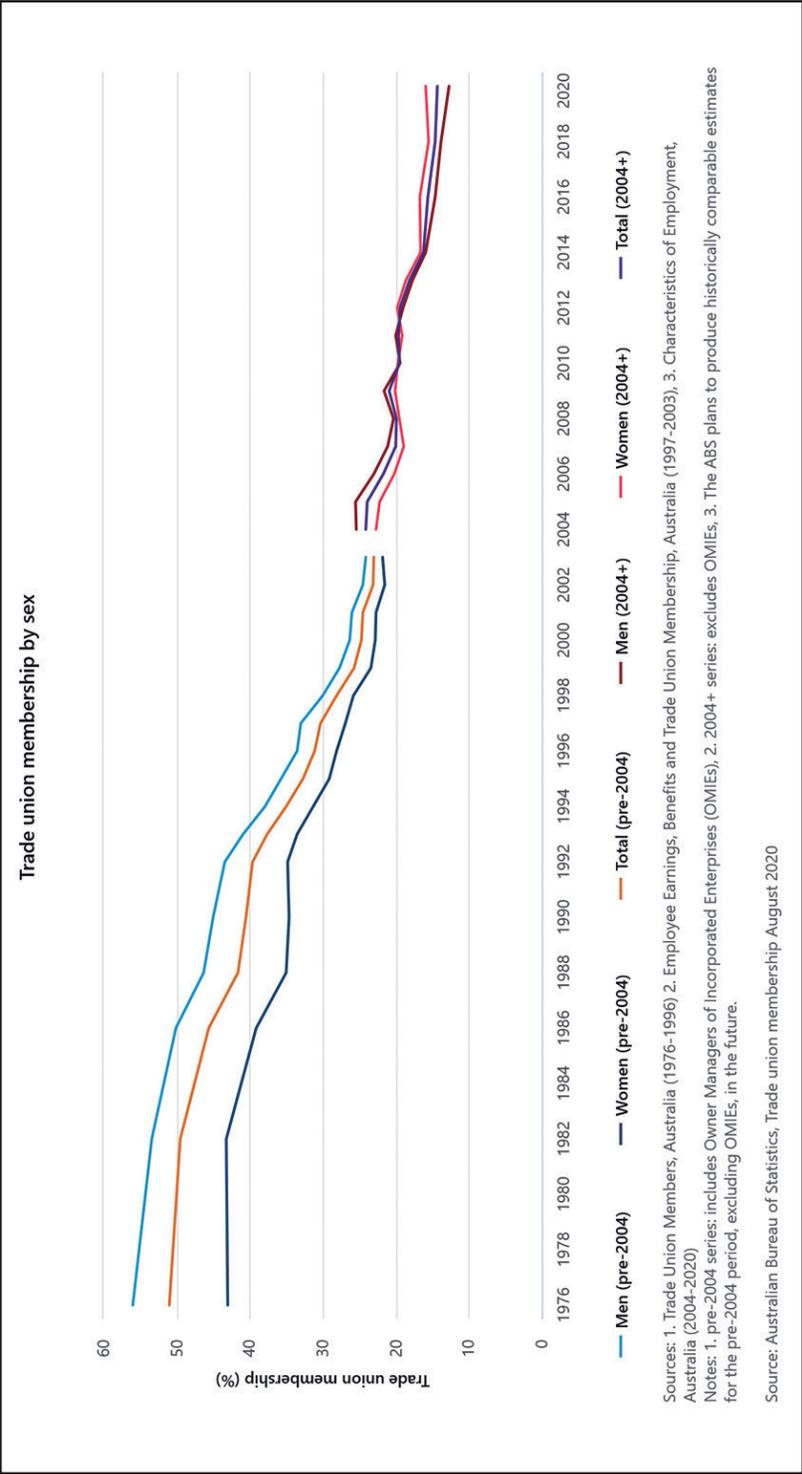
le taux de syndicalisation est passé de 31 % à 14 %, avec une perte d'environ 700 000 membres (de 2,2 millions à un peu moins de 1,5 million, soit une contraction de 35 %) dans un contexte de croissance de la population active. S'il s'est poursuivi et approfondi dans le dernier quart de siècle, ce processus de déclin n'est pas récent : le taux de syndicalisation était de 51 % en 1976, 46 % en 1986 et il chute d'un tiers de 1986 à 1996.

Ce recul du syndicalisme tient à des facteurs sociologiques comparables à ceux observés ailleurs (Lévesque *et al.*, 1998). L'hostilité gouvernementale, les privatisations, la prolifération de formes de travail indépendantes et temporaires, la croissance de l'emploi dans des secteurs faiblement syndiqués et les pressions patronales pour une réduction des coûts du travail accompagnées de stratégies d'externalisation (sous-traitance, franchise, intérim, etc. : un modèle de *not-there workforce* que l'on pourrait traduire par « la main-d'œuvre n'étant pas la nôtre ») constituent les facteurs structurels dominants. L'introduction de la négociation d'entreprise par les Travailleuses visait, stratégiquement, à reconnecter la machine syndicale, entièrement absorbée dans le système d'arbitrage, avec les réalités locales. Ce fut un échec : les syndicats, comme nous l'avons indiqué précédemment, n'avaient ni les ressources de représentation locale (structures de délégués) ni les compétences, ni l'expérience en matière de négociation directe avec le patronat, en dehors du système d'arbitrage.

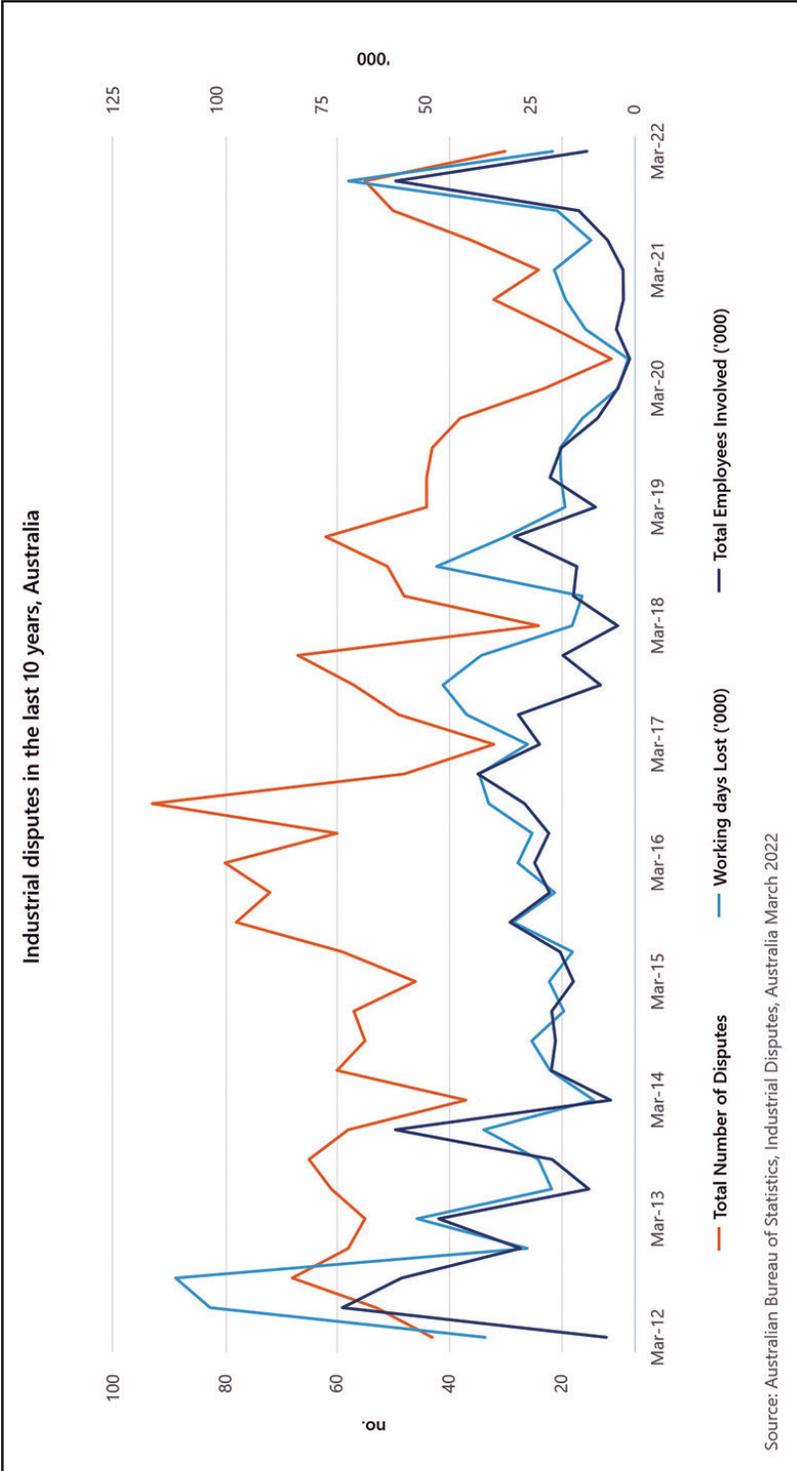
Le déclin syndical est indéniable. Mais à la mesure de l'adversité du contexte, c'est aussi un constat de résilience qui ressort. Les syndicats ont lancé une offensive d'*organising* (recrutement et renouvellement des bases) au tournant des années 2000, une stratégie de renouveau principalement calquée sur l'initiative des syndicats américains. Vingt ans après, le bilan de cette stratégie est mitigé : la question demeure toutefois de savoir ce qu'il serait advenu du syndicalisme sans ces initiatives. Le fait est que la syndicalisation est difficile dans le contexte d'un marché du travail émietté, des aires de représentation compartimentées, et dans le cadre d'une capacité réduite d'action collective, qu'il s'agisse des obstacles à la grève ou de l'absence de mouvements sociaux. La nette réduction du nombre de conflits sociaux en est l'illustration (Graphique 2). L'appel à la mobilisation n'est pas non plus, au demeurant, une option envisageable, même si la campagne *Change the Rules* du nouveau leadership de l'ACTU a récemment envoyé des signaux en ce sens. Le syndicalisme, depuis longtemps, a abandonné les questions politiques au parti Travailleur, qui lui-même a assujéti ses orientations politiques à ses visées électorales.

2.1.2. *Un capitalisme militant, un patronat qui tend à se défaire*

Comme dans de nombreux autres contextes nationaux, le patronat est divisé en fonction de la taille des entreprises et par industrie. Les PME s'appuient généralement sur les Chambres de commerce et sur diverses associations industrielles : l'*Australian Chamber of Commerce and Industry* (ACCI) et l'*Australian Industry Group* (AIG) étant les plus grandes. Les patrons des grandes entreprises sont rassemblés au sein du *Business Council of Australia* (BCA). Alors que les CCI et les associations patronales comme le *Master Builders Association* ont une longue histoire qui remonte au XIX^e siècle, le BCA a été fondé dans les années 1980 et est devenu particulièrement revendicatif dans les années 1990. Les positions patronales oscillent d'ailleurs au cours du temps : les CCI étaient militantes



Graphique 1 : évolution du taux de syndicalisation (total et par sexe)



Graphique 2 : déclin du nombre de conflits sociaux

dans les années 1990 alors que l'AIG se montrait conciliateur, aujourd'hui c'est l'AIG qui est davantage agressif alors que le BCA se montre relativement ouvert au dialogue social. Une autre différence notable tient au fait que si les CCI et autres associations ont traditionnellement cherché à défendre ou à promouvoir les intérêts patronaux à l'intérieur du système, le BCA (auquel adhèrent nombre de multinationales) s'évertue à transformer le système des relations professionnelles. La *wishlist* du BCA se retrouvait presque point par point dans l'agenda réformiste de la Coalition en 1996, laquelle s'inscrit dans la continuité et s'affiche attentive et réceptive au lobby patronal.

Le militantisme patronal est persistant (Thorntwaite & Sheldon, 2021). Si l'offensive du BCA, en particulier en regard de l'individualisation de la relation d'emploi, avec la réforme du modèle voisin néo-zélandais comme source d'inspiration (*Employment Contracts Act* de 1991), a été le point de ralliement de la communauté patronale, elle a trouvé un écho particulier dans la toute-puissante industrie minière et métallurgique, Rio Tinto en tête (Waring, 1999). Il s'agit d'une stratégie explicite de désyndicalisation. L'idée de s'opposer fermement à toute forme d'ingérence syndicale ou autre dans la conduite des affaires, caractéristique forte du lobby minier, s'est alors graduellement propagée aux autres secteurs (Peetz, 2002), tels ceux des télécommunications et de la finance notamment après le transfert de PDG de l'industrie vers ces derniers secteurs.

Parallèlement, une tendance nouvelle caractérise la dernière décennie. Nombreux sont les employeurs, tous secteurs confondus, qui cherchent à contourner le droit du travail, soit par le biais d'une multiplicité de formes d'emploi ambiguës (« *sham employment* ») ou en offrant des contrats temporaires (*casual*) ou encore, plus récemment, en omettant tout court de s'acquitter de leurs obligations légales, souvent sous le prétexte que le système est trop complexe⁹. L'escroquerie salariale (« *wage theft* »), de la restauration à la grande distribution en passant par les universités, semble être devenue une pratique de gestion (*business model*) délibérée et répandue (Clibborn, 2020) au point de conduire le législateur à renforcer la loi contre les abus. Cette tendance du développement de la précarité est inquiétante, premièrement au regard des conséquences directes pour les travailleurs, mais aussi parce qu'elle révèle, fondamentalement, une remise en cause des relations professionnelles : c'est plus que de se jouer de la règle (« *gaming* » est l'expression utilisée), c'est se défausser du système et, ce faisant, contester la légitimité des règles du jeu.

2.2. Les grandes tendances à l'œuvre : progression de l'emploi atypique et stagnation des salaires

2.2.1. Flexibilité et travail atypique

La croissance soutenue de l'emploi est la constante. Mais on constate une augmentation des emplois à temps partiel et du travail temporaire aux dépens de l'emploi traditionnel à temps plein. Ces formes d'emploi répondent en partie à une demande sociale, notamment de la part des jeunes, des femmes et des personnes âgées, ainsi qu'aux exigences de flexibilité des employeurs australiens qui visent une gestion

9. <https://theconversation.com/no-a-complex-system-is-not-to-blame-for-corporate-wage-theft-126279>

« juste-à-temps » de la main-d'œuvre. C'est aussi un moyen de réduire le coût du travail. La part élevée du temps partiel, comparée aux autres pays de l'OCDE, implique également un sous-emploi relativement élevé poussant de nombreuses personnes à temps partiel à la recherche d'heures supplémentaires. Le chômage relativement faible cache plusieurs problèmes. Premièrement, sa mesure au plan quantitatif (une heure travaillée dans le mois précédent suffit pour ne pas être comptabilisé comme chômeur), puis au plan qualitatif dans les déficits de qualification (*skill gaps*). Deuxièmement, il ne conduit pas à une pression pour une hausse des salaires¹⁰.

La « flexicurité », du moins dans son volet sécurité, n'a pas atteint les rives de l'Australie. La flexibilité du marché du travail se traduit par une large proportion de travail contingent, avec approximativement au moins un tiers de la force de travail, sinon plus selon les critères de calcul, en situation d'insécurité permanente¹¹. Une particularité du cadre du travail australien est que les travailleurs temporaires (*casuals*) ne sont bénéficiaires d'aucun avantage social (congés de maladie, congés payés, etc.) en compensation de quoi ils sont censés recevoir un bonus horaire de 25 %, mais qui n'est pas toujours versé. L'insécurité permanente dans l'emploi s'accompagne d'une précarité sociale forte. Une tendance adjacente est la fragmentation du temps de travail, avec une augmentation du travail de nuit et de fin de semaine, qui donne lieu à des temps de travail imprévisibles et fracturés (*split shifts*, convocation au travail sur appel téléphonique), prévalant en particulier dans le secteur des services, phénomène qui tend à s'intensifier avec la croissance de la « *gig economy* », mais qui s'étend aussi aux autres secteurs comme les arrangements de type *fly in/ fly out* dans l'industrie minière¹² (Campbell & Burgess, 2018).

2.2.2. Stagnation des salaires généralisée depuis une décennie

« L'Australie a besoin d'une augmentation de salaire » : c'est le titre d'un appel auquel ont souscrit 124 universitaires et experts des relations professionnelles¹³. De fait, on assiste à une stagnation des salaires depuis une dizaine d'années. Même le Gouverneur de la Banque centrale s'en inquiète¹⁴. Il y a un découplage net entre productivité et salaires (pour une comparaison internationale, voir Schwellnus, 2019). Que les gains de productivité ne se traduisent pas en augmentation de salaire s'explique largement par la combinaison des facteurs susmentionnés : changement des règles du jeu notamment en matière de détermination des conditions de travail, déclin du pouvoir syndical, morcellement et précarisation du marché du travail.

Bref, la croissance se fait au profit du capital, notamment avec le retour de la Coalition libérale en 2013 (voir les Graphiques 3 et 4 ci-dessous dans l'encadré 3),

10. <https://theconversation.com/despite-record-vacancies-australians-shouldnt-expect-big-pay-rises-soon-180416>

11. <https://theconversation.com/the-truth-about-much-casual-workits-really-about-permanent-insecurity-151687>

12. Les sites d'exploitation sont souvent éloignés. Plutôt que d'avoir à établir des communautés locales, les employeurs préfèrent envoyer (par avion) des contingents de travailleurs qui restent sur site pour plusieurs semaines de suite et qui peuvent être redirigés sur d'autres sites selon les besoins.

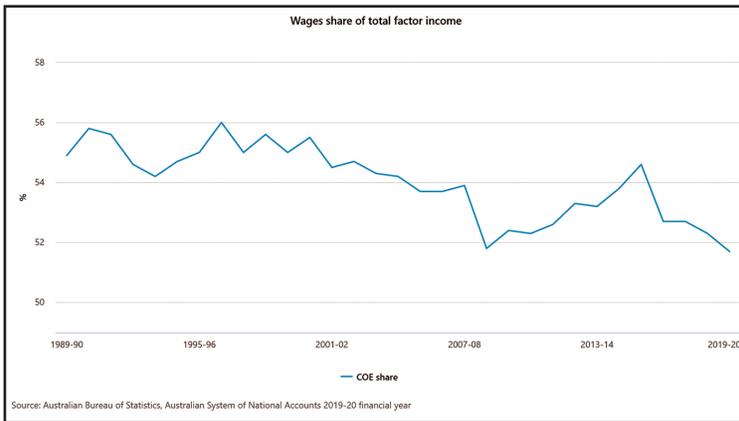
13. <https://cpow.org.au/open-letter-on-the-benefits-of-promoting-faster-wage-growth/>

14. Sur la « crise » salariale, voir : https://www.futurework.org.au/new_book_the_wages_crisis_in_australia

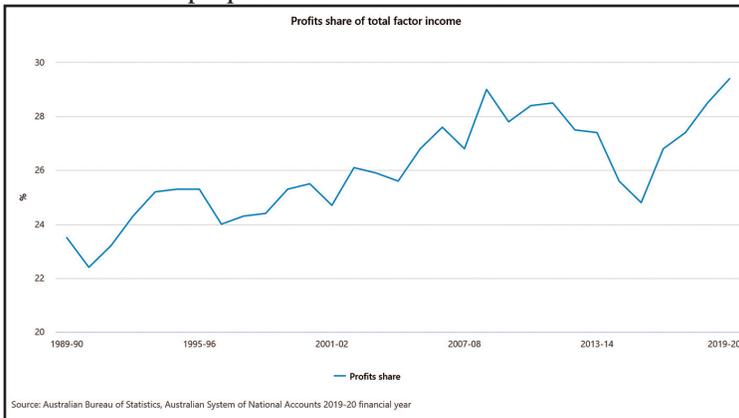
et elle se fait sous fond d'inégalités, y compris à travers un écart salarial homme/femme d'environ 14 %¹⁵. Dans un contexte inflationniste, le coût de la vie et le rattrapage salarial ont été ainsi au centre du débat des dernières élections de 2022 et ont contribué à la défaite de la Coalition au profit des Travaillistes.

Encadré 3 : Ratio salaires/profits par rapport au revenu national

Les Graphiques 3 et 4 ci-dessous sont à regarder en miroir. À noter que le renversement de tendance de 2007 à 2013 correspond à la période Travailliste mais aussi aux politiques de relance qui ont suivi le choc de la crise financière. Depuis 2013, l'inversement des courbes (salaires vs profits) montre que le capital est bien le premier bénéficiaire de la croissance^a.



Graphique 3 : Déclin du ratio salaires/revenu



Graphique 4 : Hausse du ratio profits/revenu

a. <https://www.actu.org.au/actu-media/media-releases/2022/worker-s-share-of-gdp-hits-all-time-low-as-profits-and-productivity-increase>

15. Voir le Workplace Gender Equality Agency (<https://www.wgea.gov.au/>) et pour un bilan récent, le numéro spécial du Journal of Industrial Relations, volume 63, Issue 4, Septembre 2021.

Conclusion

Au cours des 25 dernières années, la pratique comme les politiques des relations professionnelles ont été le terrain d'un antagonisme fort entre le capital et le travail. Les employeurs visent à prendre un contrôle unilatéral avec le soutien du monde politique depuis la prise de pouvoir de la Coalition des libéraux et des conservateurs en 1996. Or, il faut rappeler qu'à plusieurs égards, le tournant néolibéral avait été amorcé dès la période précédente de l'*Accord*, sous les gouvernements Travailleurs. On a assisté à un mouvement conjoint de centralisation et de décentralisation : centralisation de la fonction de régulation (*Fair Work Australia*) et de la détermination de standards minimums nationaux au plan fédéral ; décentralisation qui, au-delà de la négociation d'entreprise, vise une régulation de marché avec une préférence donnée à des modes individuels et flexibles d'emploi et à la priorité accordée aux prérogatives patronales. Il faut noter que l'individualisation de la relation d'emploi, telle que formulée par la première législation libérale, le *Workplace Relations Act* de 1996 (amendée en 1998), s'inscrivait dans le principe d'un droit « négatif », celui de ne pas être contraint par le collectif. Concrètement, il s'agit davantage d'un individualisme « procédural » que « substantif » (Van Barneveld & Waring, 2002) dont l'objectif est de réduire le pouvoir de négociation des travailleurs collectivement, comme le montre cet article. La transformation libérale demeure toutefois un projet non réalisé complètement : nous sommes en présence d'un système de régulation hybride. La question est alors de savoir jusqu'à quel seuil l'arène de la régulation collective peut se contracter sans perdre de sa pertinence et de sa légitimité, quand l'érosion du système fait en sorte que la norme – un bon emploi, des protections et la démocratie au travail – devient peu à peu l'exception.

Les conséquences sont lourdes pour le monde du travail. Le déclin syndical s'est poursuivi. Le pouvoir de négociation du syndicalisme s'est considérablement affaibli et, même s'il a conservé de l'influence, il pèse bien moins sur les politiques que par le passé. Les salaires réels sont en stagnation depuis au moins 10 ans et un large pan de la force de travail vit dans la précarité d'emploi (environ 40 % selon les estimations syndicales¹⁶), une situation au centre des préoccupations de l'ACTU. Le sous-emploi est élevé et, au bout du compte, nombreux sont ceux qui ont du mal à s'assurer un salaire décent (*living wage*) au quotidien. En comparaison internationale, l'Australie est un pays à hauts revenus, mais le coût de la vie est lui aussi très élevé. Derrière la dégradation du marché du travail, le filet de sécurité sociale n'a pas été réévalué depuis le tournant du siècle, le revenu de solidarité sociale est bien en dessous du niveau de pauvreté et stigmatisé.

La prospérité et la croissance économique s'effectuent largement au profit du capital. Est-ce que la situation est réversible ? Quelles sont les conditions d'une restauration du contrat social ? Ce sont là (et seront) des questions importantes pour le devenir des relations professionnelles¹⁷. Maintenant que les Travailleurs sont de

16. <https://www.actu.org.au/actu-media/media-releases/2018/australia-leading-the-world-in-creating-insecure-work>

17. Plusieurs des thèmes soulevés dans cet article ont été discutés dans le 11^e débat annuel Ron McCallum de novembre 2021, *Are we still the lucky country ? The future of workplace relations in Australia*. Pour visionner le débat : <https://youtu.be/gNonXxDfk4c>

retour au pouvoir avec une majorité parlementaire, on peut s'attendre de nouveau à un retour graduel de balancier avec un rééquilibrage du système visant en priorité le rattrapage salarial (y compris les écarts hommes/femmes) et la réduction de l'insécurité de l'emploi. Les Travaillistes insistent sur leur volonté d'aller de l'avant dans le cadre d'un dialogue social renouvelé qui devrait incidemment aboutir à une reconsidération des modalités de la négociation collective, vers une négociation sectorielle¹⁸. Mais une question de fond demeure qui sera le défi posé aux Travaillistes : peut-on insuffler du social(isme) dans un cadre néolibéral ? La réponse à cette question va sans doute exiger une réflexion en termes d'échange politique, de rapports de pouvoir et de luttes sociales. Il n'y a pas de mouvements sociaux « à la française » en Australie, mais il est possible que la question du changement climatique rallie un militantisme dans les nouvelles générations. C'est en effet le report des votes verts, dominant dans l'électorat jeune, qui a permis aux Travaillistes de remporter les élections. Les Travaillistes vont certes chercher à rendre la donne plus favorable aux travailleurs, mais dans les limites du cadre actuel ou éventuellement dans le cadre d'une nouvelle architecture¹⁹ (Fleming, 2022). Une dernière question essentielle, sinon existentielle, est de savoir si la notion de contrat social (le « *Fair Go*²⁰ ») a toujours une résonance, demeure un référent identitaire après 25 ans de néolibéralisme. Lequel a considérablement réduit l'espace pour construire une alternative.

Bibliographie

- BRAY Mark, McCRYSTAL Shae & SPIESS Leslee (2020), « Why doesn't anyone talk about non-union collective agreements? », *Journal of Industrial Relations*, vol. 62 (5), 784-807.
- BRAY Mark & RASMUSSEN Erling (2018), « Developments in comparative employment relations in Australia and New Zealand: reflections on "Accord and Discord" », *Labour and Industry*, vol. 28 (1), 31-47.
- BRAY Mark, WARING Peter, COOPER Rae & MACNEIL Johanna (2018), *Employment Relations: Theory and Practice*, North Ryde, NSW: McGraw-Hill.
- CAMPBELL Iain & BURGESS John (2018), « "Patchy progress?" Two decades of research on precariousness and precarious work in Australia », *Labour and Industry*, vol. 28 (1), 48-67.

18. Se référer au numéro spécial, vol. 31 (3) de *Labour and Industry*, septembre 2021.

19. Les conditions d'une nouvelle architecture des relations professionnelles, y compris la négociation multi-employeurs, étaient au cœur du dernier débat annuel Ron McCallum, octobre 2022 (https://www.aierights.com.au/2022_recording/).

20. Le *Fair Go* est le référent idéologique du contrat social établi au début du xx^e siècle. Il s'agit d'un ensemble de principes à consonance socialiste qui renvoie à des valeurs égalitaristes, voulant que chacun ait accès à un traitement équitable, une égalité des chances et un niveau de vie décent par son travail. La décision arbitrale Harvester de 1907 visant à légiférer sur un *living wage* en est un exemple emblématique qui demeure cité en point de référence (Hamilton & Nichol, 2021). Ces principes hérités du mouvement ouvrier du xix^e siècle et historiquement relayés par le Parti Travailliste (lui-même une émanation syndicale) se retrouvent à l'origine de l'édifice institutionnel des relations professionnelles. D'où le « *Fair* » *Work Act*, la « *Fair* » *Work Commission*. La sémantique a son importance. La campagne syndicale de 2007 pour le rejet de *WorkChoices* s'arçoutait précisément et littéralement sur le principe du *Fair Go*.

- CLIBBORN Stephen (2020), « Australian industrial relations in 2019: The year wage theft went mainstream », *Journal of Industrial Relations*, vol. 62 (3), 331-340.
- FLEMING James (ed.) (2022), *A New Work Relations Architecture*, Hardie Grant Books.
- HALL Peter A. & SOSKICE David (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press.
- HAMILTON Reg & NICHOL Matt (2021), « Minimum wage in Australia in the wake of the pandemic: the future of the five wage concepts? », *Labour and Industry*, Vol. 31 (4), 405-417.
- LE QUEUX Stéphane (2012), « Australie. Qantas. Un lock out emblématique des faiblesses de la nouvelle législation du travail », *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 137, 37-46.
- LE QUEUX Stéphane & BURGESS John (2016), « Australie. La vie après le boom minier, politique d'austérité », dossier Australie/Nouvelle-Zélande, *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 154, 61-71.
- LE QUEUX Stéphane & PEETZ David (2020), « Australie. La question du contrat social en collatéral de la crise sanitaire : all in this together ? », *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 172, 46-56.
- LE QUEUX Stéphane & PEETZ David (2009), « Australie. Relations professionnelles : nouveau pouvoir, nouvelle donne », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 120, 19-26.
- LE QUEUX Stéphane & PEETZ David (2007), « Australie. WorkChoices: au nom du libre choix, suppression des libertés collectives », *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 104, 29-36.
- LÉVESQUE Christian, MURRAY Gregor & LE QUEUX Stéphane (1998), « Transformations sociales et identités syndicales : l'institution syndicale à l'épreuve de la différenciation sociale contemporaine », *Sociologie et société*, vol. 30 (2), 131-154.
- MCCRISTAL Shae (2020), « Why is it so hard to take lawful strike action in Australia? », *Journal of Industrial Relations*, Vol. 61 (1), 129-144.
- PEETZ David (2002), « Decollectivist Strategies in Oceania », *Relations Industrielles/Industrial Relations*, vol. 57 (2), 252-281.
- SCHWELLNUS Cyrille (2019), *Decoupling of Wages from Productivity*, Presentation, Reserve Bank of Australia. <https://www.rba.gov.au/publications/confs/2019/pdf/rba-conference-2019-schwellnus-discussion.pdf>
- THORNTHWAITE Louise & SHELDON Peter (2021), « Employer and employer association matters in Australia in 2020 », *Journal of Industrial Relations*, vol. 63 (3), 357-376.
- VAN BARNEVELD K. & WARING Peter (2002), « AWAs, a review of the literature and debates », *Australian Bulletin of Labour*, vol. 28 (2), 104-119.
- WALPOLE Kurt, NIC Kimberley & MCCRISTAL Shae ([2019] 2020), « The Fair Work Act in 2020 Hindsight: The Current Multifaceted Crisis and Prospects for the Future », *Australian Journal of Labour Law*, vol. 33, 1-17.
- WARING Peter (1999), « The rise of individualism in Australian industrial relations », *New Zealand Journal of Industrial Relations*, vol. 24 (3), 291-318.
- WARING Peter & BRAY Mark (2006), *Evolving Employment Relations – Industry Studies from Australia*, McGraw-Hill Australia.