

Etats-Unis

Grève des travailleurs des transports publics new-yorkais pour la défense de leurs acquis sociaux

Catherine SAUVLAT

New York, la première place financière mondiale, a été paralysée trois jours durant, du 20 au 22 décembre 2005, à cause d'une grève déclenchée par la section locale du syndicat des travailleurs des transports (Transport Workers Union – TWU Local 100). Ce conflit éclair a entraîné l'arrêt total des bus et des métros de la ville qui transportent chaque jour près de 8 millions d'usagers. Le syndicat a appelé à la grève en dépit d'une loi de 1967 propre à l'Etat de New York qui l'interdit (dite loi Taylor), après avoir interrompu les négociations en cours de la nouvelle convention collective. Les points de désaccord avec l'employeur public, l'autorité des transports métropolitains (Metropolitan Transport Authority – MTA), se sont cristallisés sur la question des retraites.

Les risques de lourdes pénalités financières encourus en raison de la loi Taylor ont cependant eu raison de la détermination des grévistes. Ces derniers sont retournés au travail après l'intervention de médiateurs et un vote de la section syndicale new-yorkaise, acceptant de reprendre les négociations sans contrepartie tangible. Un protocole d'accord a toute-

fois été obtenu une semaine après la reprise du travail, entérinant le refus du syndicat d'un régime de retraite à deux vitesses, l'un pour les salariés en poste et l'autre pour les futurs embauchés. Mais celui-ci a été rejeté à une très courte majorité par la base syndiquée lors de sa ratification, ce qui place l'employeur dans une position offensive face à un syndicat divisé pour une réouverture des négociations.

La radicalité de l'affrontement, les réactions très agressives de la presse ainsi que des autorités municipales et étatiques ont été à la mesure de l'enjeu pour les salariés des transports publics new-yorkais et plus largement, pour tous les salariés américains. Les régimes de retraite et d'assurance maladie d'entreprise sont aujourd'hui très largement remis en cause. En tant qu'éléments du salaire, ils sont devenus les principales cibles des employeurs, que ce soit dans le secteur privé ou dans les administrations. Ainsi, au printemps 2005, le gouverneur de Californie, A. Schwarzenegger a tenté en vain de privatiser le régime de retraite à prestations définies des fonctionnaires de l'Etat

ETATS-UNIS

pour le remplacer par un plan de type 401k, moins coûteux. De même en novembre 2005, plus de 5 000 travailleurs syndiqués des transports urbains de Philadelphie se sont mis en grève contre l'exigence de leur employeur d'augmenter leur participation à la prime d'assurance maladie, tandis qu'au même moment, une grève des conducteurs de bus a été évitée de justesse à Pittsburgh¹.

La grève comme dernier recours, une arme efficace ... mais coûteuse

Deux grandes grèves avaient dans l'après-guerre ponctué l'histoire des transports publics new-yorkais et l'existence de la section syndicale locale du TWU, toutes deux lancées à l'occasion d'un renouvellement de la convention collective : celle de 1966 dura 12 jours, à la suite de quoi furent emprisonnés plusieurs dirigeants syndicaux. C'est à cette occasion que fut promulguée la *New York State Employees Fair Employment Act* un an après (dénommé par les syndicalistes *Slave Labor Taylor Law*), interdisant la grève dans les services publics de la ville sous peine de fortes amendes et de peines de prison. Celle de 1980 dura 11 jours. Si son issue fut victorieuse du point de vue des résultats contractuels, elle mit à mal les finances du syndicat en infligeant à celui-ci une amende de 15 millions de \$ en application de la loi Taylor, et s'attaqua aussi directement aux grévistes en leur retirant deux jours de salaire par jour de grève. Ce conflit devait surtout prélude à l'offensive généralisée contre la grève, initiée un an après par l'attaque

violente du président R. Reagan contre un petit syndicat de métier, celui des contrôleurs aériens (PATCO), qu'il avait pourtant assuré de son soutien (et réciproquement) avant son élection².

La grève de décembre 2005 n'aura quant à elle duré que trois jours. La convention collective des employés de la MTA, renouvelée en principe tous les trois ans pour les 34 000 salariés membres du TWU, arrivait à échéance le 16 décembre 2005. Parmi les exigences initiales de l'employeur les plus controversées figuraient un certain nombre de mesures visant quasi exclusivement les nouveaux salariés : un allongement de l'âge de la retraite de 55 à 62 ans et des droits acquis après 30 ans d'ancienneté au lieu de 25, une augmentation de leur contribution au financement de la retraite (6 % au lieu de 2 %) et à la prime d'assurance maladie (1 % au lieu de la gratuité). C'est donc par un vote de la section locale du TWU le 10 décembre 2005 que l'appel à la grève a été autorisé. D'intenses négociations avaient suivi ce vote, à l'issue desquelles la MTA était revenue sur un certain nombre de ses exigences initiales (notamment l'allongement de l'âge de la retraite) et avait amélioré ses propositions d'augmentation de salaire. Mais quelques heures avant l'échéance de la grève, le président de la MTA, P.S. Kalikow (dirigeant l'une des plus grandes firmes immobilières new-yorkaises), a durci le ton en demandant une contribution de 6 % aux nouveaux salariés pour financer leur assurance retraite (actuellement de 2 % pour les salariés en poste). C'est cette nouvelle exigence qui a provoqué l'ire du

1. Cf. « Public-Sector Unions Face Crunch », *Wall Street Journal*, December 13, 2005.

2. Cf. Fantasia R., Voss K. (2003), *Des syndicats domestiqués – répression patronale et résistance syndicale aux Etats-Unis*, Editions Raisons d'agir.

GREVE DANS LES TRANSPORTS PUBLICS NEW-YORKAIS

syndicat et entraîné le déclenchement effectif de la grève le 20 décembre, mouvement qui a reçu le soutien d'une majorité de New-yorkais (notamment de la part de la population noire et d'origine étrangère). La Cour suprême de l'Etat de New York s'est immédiatement prononcée pour l'application de pénalités d'un million de \$ (840 millions d'euros) par jour de grève au syndicat en violation de la loi Taylor. Cette même cour a menacé de pénaliser les leaders syndicaux à hauteur de 1 000 \$ par jour de grève. Le maire a de son côté demandé à la justice d'infliger des amendes aux grévistes eux-mêmes (25 millions de \$ pour le premier jour de grève et le double pour les suivants) alors que ces derniers sont déjà passibles de six jours de perte de salaire en vertu de la loi. Face à ces menaces risquant de mettre le syndicat en faillite et devant le déchaînement des médias visant à disqualifier la grève et les grévistes, le syndicat a finalement obtempéré à la demande des médiateurs nommés par l'Etat en appelant à une reprise du travail et des négociations ¹.

Un syndicat local combatif

Le TWU Local 100 a été fondé pendant la grande crise, en 1934, pour représenter les travailleurs du métro de la ville de New York. Il fut à l'époque l'un des syndicats d'industrie radicaux fondateurs du CIO ². Son champ de représentation initial s'est étendu depuis aux travailleurs des transports publics de la ville, de même qu'aux salariés des transports d'autres grandes villes et d'autres sec-

teurs des transports (aérien, routier) ainsi que d'autres secteurs sans rapport avec le transport (université, distribution d'eau, de gaz et d'électricité, etc.). Il est resté un syndicat militant pendant des décennies, notamment après que le maire de New York, R. Wagner, eut donné aux fonctionnaires le droit de se syndiquer et de négocier collectivement en 1958. Le renouvellement de la convention collective ayant lieu systématiquement à la période de Noël, le TWU a utilisé régulièrement la menace de grève comme levier de la négociation contractuelle.

Aujourd'hui, la direction (inter)nationale du TWU (syndicat affilié à l'AFL-CIO) est réputée moins combative et doit subir la concurrence d'autres syndicats plus militants dans certains secteurs comme le transport aérien. A New York, le TWU reste néanmoins bien implanté, la ville ayant une longue tradition syndicale. La section locale organise en effet 33 700 des 47 000 salariés de la MTA qui nettoient et font rouler les bus et les métros de New York jour et nuit dans des conditions souvent difficiles. Dans une ville où le coût de la vie est particulièrement élevé du fait de sa composition sociale, leur salaire moyen se situe autour de 48 000 \$ par an, avec les heures supplémentaires. La retraite, qui équivaut en moyenne à 50 % du salaire annuel moyen des trois dernières années de carrière, peut être prise à 55 ans après 25 années de service et l'assurance maladie est gratuite. De ce point de vue, ces conditions ne diffèrent guère de celles des policiers,

1. A la différence des salariés du secteur privé, les employés des gouvernements locaux et des Etats ne sont pas couverts par la loi Wagner de 1935 et le *National Labor Relations Board*. Dans l'Etat de New York, ils relèvent de la *Taylor Law* et d'une agence étatique chargée de son application, le *Public Employment Relations Board*.
2. L'un de ses premiers présidents (1934-1966), M. Quill, était membre du parti communiste.

ETATS-UNIS

des enseignants ou des pompiers employés par la ville. En outre, la composition du syndicat est multiraciale : 70 % de ses membres sont noirs, d'origine latino-américaine ou asiatique et son dirigeant, R. Toussaint, un citoyen américain originaire de Trinidad, est connu pour sa combativité. Ce dernier, élu à la tête de la section locale en 2000, s'est d'ailleurs trouvé en difficulté au sein de son propre syndicat et désavoué par sa fédération de branche : d'une part, le vote d'appel à la grève n'a pas été unanime, trois des sept vice-présidents ayant voté contre tandis qu'un quatrième s'abstenait ; d'autre part, M. O'Brien, le président en poste de la fédération internationale (TWU) a enjoint les travailleurs d'arrêter la grève et de reprendre les négociations, refusant à la section locale tout soutien juridique, logistique et financier.

Pendant, l'AFL-CIO et la coalition dissidente « Change to win » ont apporté leur soutien au mouvement, y voyant un moment clé susceptible d'avoir une résonance nationale. Car cette grève intervient dans une période de regain de la conflictualité, face à la pression des employeurs pour faire baisser les coûts salariaux¹. Les exigences de la MTA s'inscrivent en effet dans le droit fil des récentes négociations collectives des autres fonctionnaires municipaux (pompiers et enseignants), marquées par de faibles augmentations du salaire de base et une

remise en cause des acquis sociaux qui sont en réalité partie intégrante du salaire (assurance retraite et maladie, jours de congé, etc.)². Ces concessions sont devenues monnaie courante dans le secteur privé comme en témoignent les récents développements de la négociation collective chez GM, Ford et Delphi, la grève des mécaniciens de Boeing durant l'été 2005 ou encore la décision unilatérale d'IBM de geler son régime de retraite à prestations définies à partir de 2008, après avoir tenté sans succès en 2004 de le transformer en plan *cash balance*³. Toutefois, le conflit new-yorkais a pris une tournure qui témoigne de la violence des rapports sociaux aux Etats-Unis. Les grévistes ont tour à tour été qualifiés par la presse populaire et le maire de New York de « voyous », de personnes « avides et égoïstes », et le leader du syndicat, R. Toussaint, désigné comme l'ennemi public n°1. Certains journaux, comme le *Wall Street Journal*, ont même appelé à réitérer la manœuvre de Reagan à l'encontre des contrôleurs aériens et à licencier les 33 700 travailleurs syndiqués au TWU afin de les remplacer par d'autres salariés non grévistes.

Face à cette offensive généralisée des employeurs contre les salaires et le syndicalisme en général, il est évident que les capacités de riposte des salariés du secteur public sont supérieures à celles du secteur privé : leur taux de syndicalisa-

1. Au sein d'un secteur public fortement syndiqué, les coûts de la protection sociale sont plus élevés qu'ailleurs. Ainsi, l'assurance maladie des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités représente en moyenne 11 % du coût du travail contre 6,8 % dans le secteur privé.

2. Dans le cas de MTA, la pression est accentuée du fait que l'entreprise publique se finance principalement par le recours à l'endettement obligataire (*municipal bonds*) plutôt que par l'impôt, ce qui revient à faire peser sur les seuls salariés du secteur public la politique de rigueur salariale comme contrepartie du coût de cet endettement et du choix de taux d'intérêt suffisamment attractifs pour les emprunteurs, principalement les classes aisées.

3. Cf. « IBM to Freeze Pension Program in '08 », *Wall Street Journal*, January 6, 2006.

GREVE DANS LES TRANSPORTS PUBLICS NEW-YORKAIS

tion est beaucoup plus élevée¹, leur capacité de « nuisance » plus importante et ils bénéficient en outre d'une certaine propension à jouer de leur influence auprès des personnalités politiques au niveau local. De surcroît, le fait que ce conflit ait eu lieu dans un secteur des services constitue un atout, l'activité n'étant pas soumise aux menaces de délocalisation et de sous-traitance qui sont le lot commun des salariés de l'industrie manufacturière². Il n'est qu'à comparer de ce point de vue la situation des 4 400 mécaniciens de Northwest Airlines syndiqués à l'AMFA, dont la moitié environ sont en grève depuis près de cinq mois, sans avoir trouvé d'accord avec la direction de l'entreprise³.

Un protocole d'accord remis en cause, une issue incertaine

La reprise des négociations, six jours après la fin de la grève, a débouché finalement sur un protocole d'accord, adopté par un vote du conseil exécutif du syndicat le 28 décembre dont 37 voix pour, 3 voix contre et une abstention. Les principaux termes du contrat résident en une augmentation de salaire de 10,5 % sur trois ans⁴, une préservation du régime de retraite à prestations définies sans contribution salariée additionnelle et sans al-

longement de l'âge de la retraite, un jour de congé payé supplémentaire (le jour de l'anniversaire de l'assassinat du Dr Martin Luther King Jr.) et des congés maternité payés pour les travailleuses, qui n'avaient jusqu'à présent d'autre choix que d'utiliser leurs congés maladie. Deux mesures additionnelles ont été obtenues de justesse par le syndicat : d'une part, le remboursement par la MTA d'un trop perçu des cotisations retraite entre 1994 et 2001, qui s'élève à 130 millions de \$ environ et profitera à 20 000 bénéficiaires ; d'autre part, une extension de la couverture maladie complète pour les retraités de moins de 65 ans résidant en dehors de la zone métropolitaine. En revanche, une contribution de 1,5 % à la prime d'assurance maladie est exigée de tous les salariés. De plus, la durée de validité de cet accord doit passer de 36 à 37 mois. Ce qui permet de repousser l'échéance contractuelle à mi-janvier 2008 au lieu de mi-décembre, neutralisant ainsi la capacité de nuisance du syndicat lors des fêtes de fin d'année.

Ce protocole d'accord, en l'état, a été soumis à un vote le 20 janvier 2006. Il a été rejeté à 7 voix près (11 234 non contre 11 227 oui) par les membres syndiqués, plus nombreux à voter que d'habitude (2/3 de votants). Des membres dissidents

1. 31 % des fonctionnaires de l'Etat et 41 % des fonctionnaires des collectivités locales sont membres des syndicats contre 7,9 % seulement des salariés dans le secteur privé.
2. Dans le cas des services publics, la menace d'une privatisation est toujours possible mais cet argument n'a pas été mobilisé par la presse à notre connaissance.
3. L'entreprise a été placée sous la protection de la loi sur les faillites en septembre 2005 et sa direction a d'ores et déjà remplacé 880 grévistes par de nouveaux salariés ou par les syndiqués qui ont franchi le piquet de grève. La convention collective n'a toujours pas été renouvelée, les propositions ayant été une nouvelle fois rejetées par une majorité des syndiqués (57 % contre 43 %) en fin d'année 2005. Ces derniers continuent de refuser les diminutions du salaire de base et des avantages sociaux demandées par l'employeur.
4. 3 % en 2006, 4 % en 2007 et 3,5 % en 2008 alors que le syndicat avait initialement demandé une augmentation de 8 % chaque année. C'est sensiblement supérieur toutefois au précédent accord qui ne leur avait octroyé que 6 % d'augmentation sur 3 ans et 1 000\$ de primes.

ETATS-UNIS

du comité exécutif de la section locale ont fait campagne pour le rejet, reprochant à R. Toussaint d'avoir cédé trop rapidement afin de mettre fin à la grève. Ce vote semble illustrer néanmoins un clivage entre les jeunes syndiqués et leurs aînés : l'obtention de la couverture maladie pour les retraités de moins de 65 ans résidant hors de New York a sans doute poussé les travailleurs plus âgés à voter oui alors que les plus jeunes n'y ont vu que la prime d'assurance de 1,5 % qu'ils auront désormais à déboursier sans contrepartie significative. Le réflexe de solidarité exprimé dans le refus de l'instauration d'un système de retraite à deux vitesses, opposant les anciennes aux nouvelles générations ouvrières, a semble-t-il moins joué chez les jeunes¹.

Ce rejet a surtout permis à l'employeur, la MTA, de reprendre l'offensive et de durcir le ton en faisant une nouvelle offre, nettement moins favorable. Celle-ci rétablit la proposition initiale d'un régime de retraite à deux vitesses (plus coûteux pour les nouveaux embauchés), élimine celle qui autorisait un remboursement du trop perçu des cotisations retraite à 20 000 membres syndiqués tout en maintenant la mesure la plus critiquée, celle d'une prime d'assurance

maladie de 1,5 % pour tous les salariés. En outre, la MTA a fait une demande pour que le conflit fasse l'objet d'une procédure d'arbitrage sans appel auprès de l'autorité étatique chargée d'appliquer la loi Taylor, le *Public Employment Relations Board*. Si elle l'obtient, la mise en œuvre de cette procédure entraînera l'imposition d'une nouvelle convention collective par un panel de trois médiateurs étatiques, dans des conditions assurément moins favorables pour le syndicat que le protocole d'accord initial.

Cette situation place la direction du syndicat local dans une position très inconfortable. Car son dirigeant, R. Toussaint, doit faire face à une dissidence interne qui envisage d'appeler à nouveau à une grève à l'issue plus qu'incertaine tout en essayant d'éviter la procédure d'arbitrage, risquée pour le camp syndical. Il reste en outre en suspens les risques d'amendes importantes encourus par le syndicat (3 millions de \$) et par les grévistes (35 millions de \$). La décision finale en appartient aux juges de la Cour suprême de Brooklyn.

Sources :

Wall Street Journal, New York Times, Financial Times.

1. Il est vrai que de plus en plus de syndicats acceptent aujourd'hui de négocier au niveau de l'entreprise une diminution des avantages sociaux des futurs salariés comme prix du maintien des avantages acquis de leurs adhérents actuellement en poste.