

Nager à contre courant

Une courte histoire des conflits au travail en Chine et les tentatives du gouvernement de les contrôler

Au cours de la première moitié de 2010, dix jeunes ouvriers du géant électronique Foxconn ont sauté du toit de leur dortoir à Shenzhen. Au même moment des grèves ont éclaté chez les fournisseurs de Honda au Guangdong marquant le début d'une vague de protestations ouvrières à travers toute la Chine. Le mécontentement et la colère profonds et refoulés que nombre de travailleurs ressentent depuis longtemps dans « l'usine du monde » commençaient à s'exprimer.

Le gouvernement chinois a répondu vite et en général bien à ces protestations en demandant aux employeurs d'augmenter les salaires, d'améliorer les conditions de travail et de traiter les jeunes travailleurs avec respect et compassion. Presque tous les gouvernements locaux ont augmenté le salaire minimum, de 20% en moyenne. Plusieurs ont eu un comportement indulgent avec les grévistes, en n'envoyant la police que quand l'ordre public a été menacé. Bien que ces mesures ponctuelles n'ont qu'un effet limité, elles posent tout de même la question de la volonté du gouvernement de contrôler les conflits au travail d'en haut plutôt que d'autoriser les ouvriers et les employeurs à résoudre leurs problèmes tous seuls.

Au Guangdong cependant, le gouvernement provincial a choisi une autre voie en rédigeant l'avant projet d'une loi qui, si elle est appliquée, autoriserait la résolution pacifique des conflits au travail au sein de l'entreprise, sans intervention gouvernementale. Les *Réglementations sur la Gestion Démocratique de l'Entreprise* (广东省企业民主管理条例) pourraient **mettre en place un mécanisme légal qui autoriserait les ouvriers à négocier des augmentations de salaire avec leurs employeurs**. De plus, si un tiers des salariés (1/5 dans les premiers avant projets) exige l'ouverture de pourparlers sur les salaires et les conditions de travail avec les employeurs, les syndicats et l'entreprise sont obligés d'organiser et de mener ces négociations.

Une telle approche a déjà été proposée. Le ministère du Travail avait émis une idée similaire en 1993, selon laquelle ouvriers et employeurs étaient les acteurs essentiels de la résolution de conflit et le gouvernement ne jouait qu'un rôle auxiliaire d'intervention si nécessaire.

Pour un certain nombre de raisons économiques et politiques ce modèle n'a jamais été mis en œuvre et rien ne garantit que les réglementations du Guangdong ne connaissent le même sort. Ce rapport analyse l'évolution des rapports de travail en Chine depuis le début des réformes, interroge les stratégies élaborées par le gouvernement pour gérer les conflits au travail et analyse en détail l'efficacité des deux lois du travail les plus importantes qui existe aujourd'hui, la *Loi du Travail* de 1994 et la *Loi sur les Contrats de Travail* de 2008.

De relations de travail centrées sur le gouvernement à des relations de travail centrées sur l'employeur

Pendant la période de planification économique, l'Etat était le seul « employeur ». Les cadres et les ouvriers des entreprises étaient tous des employés de l'Etat et il n'y avait, en théorie, aucun conflit entre les intérêts de l'Etat et ceux de ses employés. Les réformes lancées par Deng Xiaoping en 1979 ont changé la donne.

De 1979 à 1997, les Entreprises d'Etat (EE) chinoises sont devenues de plus en plus indépendantes. Les cadres ont gagné de plus en plus de contrôle sur les ressources humaines et ont commencé à façonner la relation qu'ils ont avec leurs ouvriers aujourd'hui. De ce fait, l'écart entre les salaires des cadres et celui des ouvriers a commencé à grandir au cours des années 1990, amplifiant la divergence de leurs intérêts.

Tout en transférant son pouvoir aux cadres d'entreprise, le gouvernement a veillé à l'application de « mesures de redressement » (修复政策) telles que limiter le nombre d'ouvriers pouvant être licenciés ou stipuler que les ouvriers licenciés gardent leur statut d'ouvriers d'EE, pour éviter tout conflit social.

Toutefois, l'intensification de **la restructuration des EE à la fin des années 1990 a causé la marginalisation de dizaines de millions d'ouvriers tout en créant une nouvelle classe de capitalistes puissants et possédant des relations très haut placées au sein des gouvernements locaux**. A cette époque, le gouvernement central a semblé renoncer à toute mesure de redressement additionnelle et a donné le feu vert aux autorités locales et aux cadres des EE pour se partager le gâteau du patrimoine de l'Etat. L'écart de revenu entre cadres et ouvriers qui avait commencé à augmenter dans les années 1990 est devenu un abîme dans les années 2000. Une enquête menée dans 208 EE par l'ACFTU (union nationale des syndicats chinois) souligne que les revenus des cadres supérieurs étaient 6.7 fois plus importants que ceux des ouvriers de base en 2006 et 17.9 fois en 2008. C'est au cours de cette période que les employeurs établirent un contrôle clair et inébranlable des relations de travail. L'offre de travail étant abondante, les employeurs ont pu contrôler le marché en choisissant les candidats qu'ils voulaient et en déterminant les salaires, les conditions de travail et contractuelles et les avantages sociaux de façon unilatérale.

S'accrocher à un modèle dépassé

En 1993, le ministère du travail a proposé un modèle dans lequel les ouvriers et le patronat « négocient à leur propre initiative, et le gouvernement fait des ajustements lorsque cela est nécessaire ». Le PCC voulant garder sa prise sur les relations sociales dans les entreprises, ce modèle n'a jamais été appliqué. Sa volonté de contrebalancer le développement économique par l'instauration d'une justice sociale a été écrasée par son besoin de maintenir la stabilité sociale et politique. L'éminent sociologue Yu Jianrong a parlé de « **stabilité de fer** » (刚性稳定). Le cœur de la « stabilité de fer » est le **contrôle des organisations sociales**. Le

gouvernement a mis en place un système très strict d'enregistrement et d'approbation pour l'établissement d'une quelconque organisation sociale, réduisant de façon drastique la liberté d'expression et la possibilité d'agir de façon effective de celles-ci. Sur le lieu de travail, la « stabilité de fer » se traduit par la suppression des requêtes des ouvriers en faveur de l'établissement de syndicats plus représentatifs et plus indépendants, et par des restrictions sévères quant à leur possibilité de s'organiser.

L'autre facteur qui nuit à leur organisation est la **main d'œuvre surabondante**. Au cours de ces trente années de réformes, le gouvernement a dû faire face au problème de l'emploi de centaines de millions de travailleurs (travailleurs migrants, jeunes diplômés, anciens ouvriers d'EE...). Il a donc choisi d'adopter un modèle économique fondé sur l'exportation de produits de travail intensif qui stimulent la croissance économique et relâchent la pression dans une certaine mesure. Une main d'œuvre surabondante signifie que les employeurs ne subissent aucune pression pour augmenter les salaires ou améliorer les conditions de travail.

Par ailleurs, les gouvernements locaux ont de nombreuses raisons pour soutenir les employeurs (tirer un bénéfice économique et politique d'une croissance et d'un développement réguliers dans leur juridiction, des intérêts directs dans la réussite économique des entreprises locales par l'achat de parts...). Cette situation a conduit à l'existence d'un accord tacite entre officiels et hommes d'affaires pour autoriser la violation des droits des travailleurs et de leurs intérêts économiques par les propriétaires d'entreprises. Dans ces conditions, le gouvernement a décidé qu'il n'avait pas d'autre choix que de garder son rôle dirigeant dans la gestion des relations de travail, même si la transformation de l'économie et du marché du travail signifient que ce « rôle dirigeant » est intrinsèquement limité.

Le système de contrats collectifs, développé dans les années 1990, est un exemple typique de l'échec du dirigisme du gouvernement. La *Loi sur les Syndicats* de 1992 et la *Loi du Travail* de 1994 proposent l'utilisation de contrats collectifs comme moyen de gestion des relations de travail. Le problème est que les ouvriers sont presque toujours exclus du processus de négociation de contrats collectifs et que les contrats signés sont surtout des accords *pro forma* imposés par les cadres supérieurs et les syndicalistes hauts placés qui ne cherchent qu'à atteindre le quota nécessaire de contrats collectifs signés.

Par ailleurs les autorités sont incapables de surveiller la situation des violations de droits des ouvriers et de les empêcher. Dans un marché du travail tel que le marché chinois, caractérisé par un capital puissant et une main d'œuvre faible, les bureaux gouvernementaux ont la tâche difficile de tenter de rééquilibrer les forces en place. Elles sont toutefois fortement handicapées par un manque chronique de personnel et de financement.

L'efficacité des lois du travail chinoises

Les deux lois du travail chinoises les plus importantes ont toutes deux été votées à la suite de

faits divers devenus des scandales nationaux après que les télévisions les ont rendus publics. La *Loi du Travail* de 1994 a été proclamée « amulette protectrice » des travailleurs chinois avant que son application ne suscite de nombreux doutes. L'inefficacité et les mauvais résultats économiques des EE les empêchaient de payer les salaires minimaux fixés par la loi. Confrontés à un surplus de personnel important, les directions d'entreprises ont été dans l'incapacité de signer des contrats avec leurs ouvriers ou plus encore de couvrir leurs dépenses médicales. Dans les entreprises étrangères non plus il n'y a eu aucune amélioration des conditions de travail. La nouvelle loi n'a pas réussi à résoudre les problèmes de salaires non payés, d'heures supplémentaires interminables, du non paiement de ces heures supplémentaires, de conditions de travail déplorables et d'un encadrement quasi-militaire. Une enquête menée auprès de 83 entreprises à Shengzhou au Zhejiang en 2002 montre que seules treize d'entre elles (16%) avaient signé un contrat de travail avec leurs employés et douze (14%) avec certains d'entre eux. Parmi ces entreprises certaines avaient ajouté des clauses illégales dans le but d'éviter des poursuites en cas de blessures, maladies... L'ensemble des 83 entreprises obligeait leurs ouvriers à faire des heures supplémentaires en les payant en dessous du minimum légal. Enfin, certaines d'entre elles les obligeaient à travailler la nuit et à enchaîner les périodes de travail avec retenues sur salaire si les tâches effectuées n'étaient pas jugées satisfaisantes.

La *Lois sur les Contrats de Travail* de 2008 n'a pas amélioré la situation. Deux ans et demi après son application, les conditions de travail de ceux situés au bas de l'échelle sociale n'ont pas changé. Malgré les garanties des législateurs, elle a également échoué à mettre fin au travail forcé dans les fours à briques illégaux. A la fin mai 2009, les media ont fait un reportage sur un four à briques de l'Anhui dans lequel 32 employés handicapés mentaux étaient forcés de travailler seize heures par jour sous la menace permanente de coups de fouet et de bâton. Ils recevaient pour tout salaire trois repas par jour. Dans un autre reportage diffusé cette année, des handicapés mentaux étaient forcés de travailler dans une usine à briques du Hubei du matin au soir pour un salaire de 208 yuan par an.

Conclusion

Comme l'ont montré les récentes manifestations en Chine, cette situation n'est plus tenable. Il y a un besoin de plus en plus urgent de repenser aux idées proposées par le ministère du Travail en 1993 et de créer un système dans lequel employeurs et employés peuvent résoudre leurs conflits par un dialogue pacifique et constructif, sans avoir besoin d'une intervention gouvernementale coûteuse et inefficace. Pour qu'un tel système puisse être mis en place, le Parti et le gouvernement doivent procéder à d'importants changements dans leur façon de penser et de légiférer.

Il est absolument essentiel que le Parti et le gouvernement prennent conscience de la réalité

des relations de travail en Chine aujourd'hui; c'est-à-dire que les intérêts de la direction et de la main d'œuvre ne sont plus seulement divergents mais opposés. Comment assurer la survie de ces deux acteurs et apaiser les conflits qui surgissent entre eux ?

- Tout d'abord les gouvernements locaux doivent cesser d'imposer des taxes excessives et arbitraires aux entreprises sans compter les pots-de-vin. Les employeurs avec une marge de profits très faible ont pour l'instant tendance à répondre aux exigences salariales des ouvriers en fermant boutique et en se réinstallant dans une région où les salaires sont plus bas, plutôt que de perdre du temps à négocier avec eux.
- Ensuite, et surtout, le gouvernement doit faire en sorte que la main d'œuvre ait la force nécessaire pour être capable de négocier.

C'est ce que les *Réglementations sur le Management Démocratique des Entreprises* que le Guangdong vient de passer tentent de faire. En stipulant que la direction doit ouvrir des négociations salariales si un tiers des employés le demande, ces réglementations rendent la négociation collective possible. Par ailleurs, le fait que la plupart des associations patronales Hong Kongaises dont les usines se situent au Guangdong se soient opposés vigoureusement et publiquement à ces réglementations, souligne qu'elles pensent que leurs intérêts sont en danger. Après avoir fixé les règles du jeu pendant si longtemps, les constructeurs Hong Kongais et les compagnies chinoises commencent à sentir le réveil d'une main d'œuvre de plus en plus militante et sophistiquée et d'un gouvernement qui commence enfin à soutenir une amélioration des conditions de travail.

Si et quand les réglementations seront mises en place, le gouvernement devra tout de même veiller à ce que leur application soit effective. Plus encore, les syndicats étant les acteurs qui devront négocier avec les directions, il devra vérifier que ceux-ci soutiennent vigoureusement les exigences des ouvriers lorsqu'ils demandent une augmentation de salaire. Les syndicats officiels étant très hiérarchiques et souvent réticents à prendre les mouvements de base en considération, le risque que les ouvriers continuent d'être exclus des négociations et que les accords salariaux négociés entre le patronat et les syndicats soient bien en deçà de leurs attentes est bien réel.

Dans ce cas, les travailleurs risquent de perdre vite leurs illusions et de retomber dans ce qu'ils font actuellement, des grèves sauvages et des manifestations pour obtenir ce qu'ils demandent. Le gouvernement, les employeurs et les travailleurs se retrouveraient ainsi encore une fois à la case départ.