



HAL
open science

Quelles avancées pour les négociations collectives et la réforme des syndicats en Chine ?

Chloé Froissart

► **To cite this version:**

Chloé Froissart. Quelles avancées pour les négociations collectives et la réforme des syndicats en Chine?. Chronique internationale de l'IRES, 2012. hal-03168626

HAL Id: hal-03168626

<https://hal.science/hal-03168626>

Submitted on 13 Mar 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Chronique internationale de l'IRES

N° 134 ■ janvier 2012

Etats-Unis

Renouvellement des conventions collectives
chez General Motors, Ford et Chrysler :
l'emploi contre les salaires

Chine

Quelles avancées pour les négociations collectives
et la réforme des syndicats ?

Italie

Accord sur les règles de la négociation collective
et retour à l'unité syndicale

Dossier

Mayotte

- La situation économique et sociale
- Nouveau département, conflit social majeur.
La révolte contre la vie chère
- Annexes

Chine

Quelles avancées pour les négociations collectives et la réforme des syndicats ?

Chloé FROISSART *

A l'été 2010, la Chine était secouée par une vague de grèves sans précédent qui a marqué un saut à la fois quantitatif et qualitatif dans les actions collectives menées par les ouvriers chinois (Froissart, 2011). Si une vague d'une telle ampleur ne s'est pas reproduite depuis, notamment en raison d'un contrôle politique accru sur les médias qui avaient joué un rôle déterminant dans la propagation des revendications à l'échelle nationale, un pas a bien été franchi. Le nombre de grèves est en effet resté soutenu, les ouvriers ne cessant de montrer leur capacité à s'organiser de manière autonome, à rester solidaires et déterminés dans leurs revendications. Si ces grèves ont marqué un tournant, c'est aussi parce que les ouvriers ont contourné les syndicats, appelant à leur « refondation ». Ceux-ci s'étaient en effet retournés contre les ouvriers de Honda, de violentes altercations ayant révélé au grand jour de quel côté ils se rangeaient en cas de conflit. L'épisode a accéléré la prise de conscience de la

nécessité d'une réforme des syndicats et a donné lieu à d'intenses discussions concernant la redéfinition de leur rôle, les modalités de cette réforme, et l'accélération de la mise en place de négociations collectives, deux nouvelles réglementations venant d'entrer en vigueur au 1^{er} janvier.

Dans quelle mesure cette vague de grèves a-t-elle donné naissance à un nouveau rapport de forces permanent entre les travailleurs et le patronat, à la fois dans la pratique et dans le droit ? S'achemine-t-on vers la mise en place de véritables négociations collectives dans les usines chinoises ?

Des réformes désormais reconnues comme inévitables

L'enjeu aujourd'hui pour le Parti est de promouvoir la « démocratie sur les lieux de travail », autrement dit d'expérimenter des formes de dialogue social contrôlées afin de juguler l'augmentation des actions collectives dans un contexte

* Maître de conférences en études chinoises, Université Rennes 2.

NEGOCIATIONS COLLECTIVES ET REFORME DES SYNDICATS

de saturation des comités d'arbitrage et des tribunaux ¹. Il existe désormais une prise de conscience du fait que l'approche juridique individualisée, jusqu'à présent privilégiée par le Parti pour canaliser l'essor des actions collectives, a atteint ses limites. La voie juridique s'avère beaucoup trop longue et trop coûteuse, tant pour l'Etat que pour les travailleurs ², qui tendent de plus en plus à s'en détourner au profit de modes non institutionnalisés de résolution des conflits. De fait, on recense environ 30 000 grèves et arrêts de travail par an. Plus de 10 000 ouvriers se sont mis en grève depuis la fin novembre 2011 dans le Guangdong, où sont basées la majorité des usines travaillant pour l'export ³. A Nankin, dans la province du Jiangsu, 8 000 ouvriers se sont mis en grève le 26 décembre dans une usine LG. Les analystes s'attendent à ce que ces grèves ne fassent qu'augmenter avec le ralentissement de la croissance économique chinoise, les entreprises en difficulté supprimant les heures supplémentaires, sans lesquelles les ouvriers ne gagnent pas assez pour vivre. D'autres ouvriers protestent contre le transfert de leur usine dans des régions meilleur marché, car les employeurs en profitent pour leur faire signer des contrats moins « avantageux ». Par ailleurs, le Parti est tout à fait conscient des limites de la répression dans un

contexte où les actions collectives se généralisent chez toutes les catégories sociales. Les multiples appels de Zhou Yongkang, l'actuel chef de la Sécurité d'Etat, aux gouvernements locaux pour qu'ils privilégient le dialogue et la conciliation dans leur gestion des « incidents de masse » témoignent du fait que le Centre vit dans la crainte qu'une « étincelle puisse enflammer la plaine ». Il s'agit donc d'aller plus loin que le simple système de consultations collectives menées par les syndicats (encadré 1) que les autorités ont tenté de développer depuis vingt ans à des degrés divers. Selon ce système, qui n'a jamais fait ses preuves, les demandes des travailleurs doivent être en théorie discutées, le point d'achoppement principal étant l'absence de représentativité des syndicats et de participation des ouvriers.

Outre l'augmentation des actions collectives et leur radicalisation, d'autres facteurs, à la fois économiques, politiques et sociaux poussent désormais aux réformes, notamment dans la province du Guangdong. Depuis la crise financière de 2008, qui a entraîné la fermeture d'un grand nombre d'usines dans cette province, le gouvernement central et de nombreux gouvernements locaux ont réalisé que l'économie du pays ne peut plus uniquement dépendre d'industries tournées vers l'exportation et que la

1. La loi prévoit que tout conflit doit d'abord passer devant un comité d'arbitrage avant de pouvoir être porté devant les tribunaux. Or, outre que les comités d'arbitrage refusent souvent de traiter des affaires, par exemple lorsque les preuves attestant de la relation de travail sont insuffisantes, leur inefficacité est notoire. Selon les statistiques du Centre d'aide juridique aux travailleurs migrants de la municipalité de Pékin, sur les 466 affaires traitées par les comités d'arbitrage de la ville en deux ans, seuls 2,6 % ont trouvé une résolution satisfaisante.
2. Selon une enquête menée par une ONG de Pékin en 2005 auprès de 8 000 travailleurs migrants dans huit provinces de Chine, pour récupérer 1 000 yuans de salaire (1 euro = 8,04 yuan), un travailleur migrant doit dépenser au minimum 920 yuans et s'y consacrer entre 11 et 21 jours, ce qui équivaut à une perte de salaire entre 550 et 1 050 yuans.
3. *Libération*, 26 décembre 2011.

Les syndicats chinois

Il n'existe qu'un seul syndicat autorisé en Chine : la Fédération nationale des syndicats chinois. Selon la loi sur les syndicats de la République populaire de Chine (1950, votée en 1992, révisée en 2001), le rôle de ces derniers est tout autant de protéger les droits des ouvriers que d'« aider les entreprises à augmenter la productivité et à améliorer l'efficacité économique ». A un niveau plus général, les syndicats doivent représenter les intérêts de la nation toute entière en fonctionnant comme une « courroie de transmission » du Parti et constituer l'un des garants fondamentaux de son rôle dirigeant.

Le comité syndical au sein des usines ne se considère donc traditionnellement pas comme le représentant des intérêts des ouvriers contre ceux des employeurs mais plutôt comme un médiateur dont le rôle est de trouver un compromis lorsqu'un conflit a lieu. Les représentants syndicaux sont élus par les travailleurs sur proposition d'une commission réunissant des représentants de la direction de l'entreprise, des responsables de la fédération locale et des salariés. Le résultat des élections doit être approuvé par la fédération locale des syndicats. Le responsable de ce comité est désigné soit par les responsables locaux du syndicat officiel soit par la direction des entreprises, dont il fait aussi souvent partie et dont il perçoit son salaire. Ceci explique que, dans la pratique, les syndicats se cantonnent à allier contrôle des travailleurs et vagues mesures sociales, et qu'ils se rangent le plus souvent aux côtés des employeurs en cas de conflit.

D'après le principe du centralisme démocratique, les syndicats chinois sont organisés selon une hiérarchie pyramidale qui fédère les sections locales (au niveau de l'usine, de la communauté de quartier ou de l'arrondissement) à la fois par branches et par divisions administratives (fédération municipale, provinciale et nationale), maintenant ainsi la subordination des syndicats au PCC.

Source : Cai, Concialdi (2006).

Chine doit s'attacher à développer une économie fondée sur la consommation intérieure. La priorité est donc aujourd'hui l'augmentation des salaires, dans un contexte difficile en raison du ralentissement économique. Face aux délocalisations en cours, notamment vers les provinces de l'intérieur du pays comme le Sichuan et la municipalité autonome de Chongqing où le coût du travail est moins élevé, le gouvernement du Guangdong vient d'ailleurs de reporter la traditionnelle augmentation du salaire minimum qui a lieu chaque année au mois de janvier.

La mise en place de négociations collectives au sein des usines apparaît donc à certains égards comme la solution la plus réaliste et pragmatique, puisqu'elle favorise des solutions au cas par cas, chaque entreprise faisant selon ses moyens. D'après Chen Weiguan, président de la Fédération des syndicats de la province du Guangdong et vice-président de l'Assemblée populaire de la municipalité de Canton, le modèle qui doit guider les réformes est celui de Singapour, où les revenus des ouvriers sont composés de trois éléments : le salaire de base,

les primes mensuelles et les bonus annuels¹. Le premier représente 70 % des revenus et est négocié par les syndicats et les associations d'employeurs au niveau des branches industrielles. Les deux autres composants des revenus sont négociés par le syndicat et la direction au niveau des usines. Cette formule laisse place à des écarts, qui restent néanmoins limités, alors que le problème aujourd'hui en Chine est que le salaire de base (en réalité le salaire minimum) est trop bas et que la liberté dont disposent les employeurs pour déterminer les salaires est trop grande.

Le contexte politique favorise également la mise en place de réformes plus audacieuses au Guangdong. La perspective du changement de direction politique à l'automne 2012 (plus de 70 % des postes au Comité central du Parti seront renouvelés) avive la rivalité entre les clans, et notamment entre le clan « libéral » de Wang Yang au Guangdong, et le clan « nouvelle gauche » de Bo Xilai à Chongqing, chacun axant sa campagne sur la promotion de son modèle. Depuis son accession au poste de secrétaire du Parti de la province du Guangdong fin 2007, Wang Yang a eu à cœur de capitaliser sur la tradition réformatrice de sa province² pour étendre les réformes aux domaines social et administratif, voire

aux limites du politique. A son actif, on compte notamment le dégraissage de l'administration, la libéralisation des médias et la création de grands groupes de presse, ainsi que le soutien au développement des organisations sociales, pour autant que celles-ci ne remettent pas en cause le pouvoir du Parti. L'idée directrice est de favoriser une certaine autonomisation de la « société civile » afin que celle-ci puisse jouer un rôle de contre-pouvoir limité nécessaire à une « bonne gouvernance », autrement dit à une gestion sociale faisant plus de place à la participation de la base et au dialogue afin de maintenir la stabilité sociale. Enfin, le développement, depuis le milieu des années 2000, des « ONG »³ de défense des droits des travailleurs migrants dans le Delta de la rivière des perles qui s'affirment petit à petit comme des organisations proto-syndicales et concurrencent directement les syndicats officiels pousse également ces derniers à se réformer.

La teneur des débats sur la réforme des syndicats et du système de « négociation collective »⁴

Les débats sur la réforme des syndicats et la mise en place de négociations collectives ont été lancés en 2007 à Shenzhen par les milieux académiques. Ils sont depuis devenus très vifs, donnant

-
1. « Trade unions and workers struggle in Guangdong. Chen Weiguan interviewed by Boy Lüthje », *Global Labour Column*, n° 55, April 2011.
 2. Le Guangdong a été l'une des premières régions à introduire l'économie de marché dans les années 1980.
 3. Le terme d'« ONG » est communément utilisé pour faire référence à ces organisations, même si, en l'absence d'Etat de droit et en particulier d'institutionnalisation de la société civile, leur autonomie face à l'Etat et au Parti reste problématique et sans cesse à négocier.
 4. Le terme est ambigu en Chine et ne renvoie pas nécessairement à ce que nous entendons par négociations collectives en démocratie, c'est-à-dire des négociations sous-tendues par le droit de grève et le droit d'association que ni le Parti ni les industriels ne sont prêts à concéder. L'enjeu est de suivre et d'analyser quel sens les différents acteurs chinois, qu'ils relèvent du Parti, de l'Etat ou de la société, donnent à ce terme et comment – selon quels compromis – ces débats s'institutionnalisent dans le droit.

CHINE

lieu à plus de 50 réunions à l'échelle nationale. Les conférences réunissant politiques, chercheurs, responsables syndicaux, responsables de chambres de commerce et d'unions des entreprises, avocats et autres experts se sont multipliées depuis l'été 2010. Nous rendrons compte ici des débats auxquels nous avons pu assister à Canton en novembre dernier en résumant les propositions qui ont été avancées.

Il est aujourd'hui ouvertement reconnu que les syndicats ne représentent pas les ouvriers en Chine et que le nœud du problème réside dans leur absence d'indépendance à l'égard du Parti et des employeurs (encadré 1). Ce constat est celui de toutes les parties, y compris des autorités et des syndicats eux-mêmes. Ces derniers ont pris conscience de leurs limites et sont prêts à mettre en œuvre des réformes structurelles devant leur permettre d'assumer leur nouveau rôle, qui est désormais reconnu comme devant être de défendre les droits des travailleurs et représenter leurs intérêts. L'enjeu est formulé en termes de « professionnalisation des syndicats »¹. Nombre d'entreprises sont par ailleurs favorables à l'introduction de négociations collectives dans la mesure où celles-ci leur permettraient de prévenir les grèves et de fixer la main-d'œuvre dans un contexte de pénurie. Cette prise de conscience qui s'accompagne d'une reconnaissance officielle est déjà en soi un progrès et constitue la condition *sine qua non* de toute réforme.

La Chine est à la recherche de son propre modèle qui combinerait des

logiques « *top-down* » et « *bottom-up* », l'idée essentielle étant qu'il faut faire place à une représentation démocratique des travailleurs au sein des syndicats officiels au niveau des usines tout en maintenant l'affiliation de ces derniers au Parti. La question cruciale qui sous-tend la « professionnalisation des syndicats » porte donc sur le degré d'autonomie et les prérogatives dont pourraient disposer les syndicats au sein des entreprises. Trois types de réformes sont débattus.

Le premier point concerne l'indépendance financière des syndicats, chacun étant conscient du lien entre source de financement et représentation, ainsi que de la nécessité d'un rééquilibrage. Actuellement, les fonds des syndicats proviennent des cotisations des employeurs (2 % de la masse salariale) et des employés (2 % du salaire) et sont directement versés par les directions des usines aux syndicats de base. Il s'agit donc de diversifier et d'externaliser ce financement pour diminuer l'inféodation des syndicats aux directions, la possibilité d'un financement des syndicats par l'impôt ayant été évoqué par un haut responsable syndical de la province du Guangdong. Néanmoins, outre qu'il est peu probable que l'Etat se donne aujourd'hui les moyens d'une participation financière, cette proposition est rejetée par des organisations de défense des droits des ouvriers qui soulignent que l'Etat en Chine est dirigé par un Parti communiste qui œuvre pour lui-même. La réforme la plus probable consisterait à faire transiter à terme le financement par un organe gouvernemental – comme les départements du travail

1. Ce terme, utilisé également par de hauts cadres syndicaux, souligne la volonté de sortir de l'impasse dans laquelle se trouvent les syndicats du fait de leur impossibilité structurelle à représenter les intérêts des ouvriers. En l'absence de véritable pouvoir de négociation, les syndicats de la base se replient bien souvent sur l'organisation d'activités récréatives.

et des ressources humaines – pour éviter symboliquement que les syndicats ne soient payés par les entreprises, même si les ONG dénoncent un trompe-l'œil.

Les deux autres réformes débattues concernent la représentativité des syndicats et la question de savoir devant qui ils sont responsables. Il existe à l'heure actuelle un relatif consensus entre les autorités et les représentants de la « société civile »¹ sur la nécessité de trouver un juste milieu entre une logique *top-down* et *bottom-up*. L'idée dominante est que les ouvriers doivent pouvoir élire leurs représentants syndicaux au niveau de l'usine, mais que les syndicats de la base restent responsables devant leur hiérarchie, en particulier devant les responsables syndicaux au niveau des branches industrielles qui eux, restent nommés par la hiérarchie. En d'autres termes, il s'agit de combiner démocratie directe et centralisme démocratique, ce qui correspond à la volonté affichée par le Parti depuis le XVIII^e Congrès en 2008 de permettre une démocratisation contrôlée à l'intérieur du système... pour contrecarrer l'apparition de véritables contre-pouvoirs.

En ce qui concerne la mise en place de négociations collectives, on s'achemine plus vers l'amélioration du système actuel de consultation que vers la mise en place de véritables négociations collectives, au sens où nous l'entendons dans les démocraties occidentales. Mis à part le décret d'application de la loi sur les syndicats publié par la municipalité de Shenzhen en août 2008, c'est d'ailleurs

le terme de « consultations » et non celui de « négociations » qui est généralement utilisé dans les textes de loi et les débats, même si des ONG et des cabinets d'avocats spécialisés dans le droit du travail, comme le Guangdong laowei shiwusuo basé à Shenzhen, militent pour la mise en place de véritables négociations collectives reposant sur la reconnaissance du droit de grève et d'association, conformément à la Charte des Nations unies sur les droits sociaux, économiques et culturels que la Chine a signée et ratifiée en 2001. Deux types de réformes sont mis en avant dans les débats : d'une part, les syndicats doivent pleinement représenter les ouvriers lors des négociations et laisser le rôle de médiateur aux autorités² ; d'autre part, il est nécessaire de laisser plus de place à la participation directe des ouvriers et à l'intervention de médiateurs extérieurs (comme des avocats, des experts ou des ONG). En d'autres termes, ce n'est pas le système de consultation qui est remis en cause mais la capacité des syndicats à assumer seuls sa mise en œuvre. Si le Parti reconnaît désormais ses limites et appelle la « société civile » à l'aider à jouer son rôle, l'amélioration du système existant reste privilégiée.

Des initiatives de réforme dans la pratique

A la suite de la grève de l'année dernière, l'usine Honda Nanhai a été érigée en modèle de réforme des syndicats et de mise en place de négociations collectives,

-
1. Nous entendons par là des chercheurs, cabinets d'avocats, organisations de défense des droits des ouvriers... Voir note 3, p. 19.
 2. Le dispositif dominant à l'heure actuelle consiste – en théorie – pour les syndicats à recueillir l'avis des employeurs et des employés pour en faire la synthèse et atteindre un compromis, autrement dit de jouer un rôle d'intermédiaire entre les deux parties. L'impossibilité des syndicats à jouer ce rôle dans la pratique et à représenter les deux parties est désormais pleinement reconnue.

CHINE

sous le haut patronage du Parti. En effet, un groupe de travail réunissant des représentants syndicaux de quatre échelons (entreprise, bourg, district, municipalité) a été créé après les grèves sous la direction de l'inspecteur syndical de la province du Guangdong afin de superviser la « refonte » du syndicat de l'entreprise. Entre août et octobre 2010, les candidats et les représentants syndicaux ont été démocratiquement élus selon le protocole suivant : les équipes de travail de l'usine ont chacune élu un petit groupe syndical ; les groupes syndicaux ont à leur tour élu sept sections syndicales qui ont présenté quatorze candidats pour siéger au comité syndical de l'usine, parmi lesquels douze représentants ont été élus par l'ensemble des salariés. Le comité syndical de l'usine reste cependant également composé d'autres représentants syndicaux qui n'ont pas été élus démocratiquement¹ : autrement dit, il s'agit bien, comme l'indique le terme utilisé par les rapports de presse chinois, de permettre aux représentants ouvriers « d'entrer » dans les syndicats officiels. En décembre, une jeune femme occupant un emploi de traductrice au sein de l'usine a été élue par les ouvriers présidente adjointe du comité syndical tandis que le président – qui était également directeur adjoint du département des ressources humaines au sein de l'entreprise – n'a pas été maintenu dans cette fonction².

Les premières actions du syndicat ont été de favoriser la communication au sein de l'entreprise pour régler les problèmes courants et de créer un fonds d'aide aux ouvriers de 400 000 yuans alimenté à hauteur de 320 000 yuans par l'entreprise et le reste par les employés. Mais le changement le plus significatif réside dans le fait qu'il a pris l'initiative de relayer les demandes d'augmentation de salaire des ouvriers. Celles-ci ont donné lieu en février 2011 à trois *rounds* de négociations collectives, auxquels ont participé la direction de l'entreprise, les représentants syndicaux de l'entreprise³ et des cadres syndicaux extérieurs à l'entreprise. Alors que l'augmentation demandée était de 880 yuans, l'entreprise ne voulant en concéder que 531, une augmentation de 611 yuans (561 de salaire plus 50 yuans de prime mensuelle) a finalement été obtenue, en plus des 500 yuans obtenus après la grève l'année précédente, ce qui porte le salaire mensuel des ouvriers à la chaîne à un peu plus de 2 600 yuans. Le 1^{er} mars, 90 % des représentants ouvriers ont approuvé l'accord par vote secret. Les représentants syndicaux ont aussi fait savoir qu'un accord de principe pour porter le salaire mensuel des ouvriers à la chaîne à 3 500 yuans en 2013 à l'occasion de l'ouverture d'une nouvelle *joint-venture* entre Volkswagen et l'entreprise chinoise First Auto Works a été trouvé. Le succès de ces négociations tient non seulement à la détermination et

1. Aucun des rapports sur lesquels nous nous appuyons ne fait cependant mention de la proportion entre les représentants démocratiquement élus et ceux qui ne le sont pas (parce qu'ils sont choisis par la direction ou imposés par la hiérarchie syndicale).
2. Les articles de presse sur lesquels nous nous appuyons ne mentionnent cependant pas si l'actuel président a été élu de manière démocratique, ce qui implique qu'il ne l'a sans doute pas été.
3. Un rapport mentionne que la hiérarchie syndicale a sélectionné 13 représentants syndicaux du comité syndical de l'usine et 4 représentants de section syndicale d'atelier pour participer aux négociations. Si l'on se fonde sur cette information, des représentants ouvriers ont donc participé aux négociations.

à la maturité avec lesquelles les représentants ouvriers ont mené les négociations mais aussi et surtout à l'intervention de Kong Xianghong, inspecteur syndical de la province du Guangdong, qui, dans le dernier *round* des négociations, a insisté sur la nécessité de trouver un accord qui satisfasse les deux parties. Le succès de ces négociations tient donc moins à une institutionnalisation de la procédure qu'à la pression politique dans un contexte où il était important à la fois pour Honda et la Fédération nationale des syndicats chinois de faire de ces négociations un modèle afin de racheter une image en berne depuis les grèves. Cet épisode illustre bien ce que peut signifier la « professionnalisation » des syndicats dans le contexte chinois (combinaison de l'élection de représentants syndicaux au sein des usines et de l'intervention de la hiérarchie syndicale), mais en souligne aussi les limites.

La presse chinoise a également rapporté que les ouvriers de plusieurs usines ont pu élire leurs représentants syndicaux dans les bourgs de Shunde et Shishan, relevant de la municipalité de Foshan, toujours dans la province du Guangdong. Il ne s'agit pas d'une nouveauté : Shunde est l'un des lieux d'expérimentation des élections syndicales depuis 2005. Ce bourg est à nouveau érigé en modèle depuis l'automne 2010, le président du comité syndical au sein des usines, autrefois élu de manière indirecte, l'étant désormais par l'ensemble des employés « afin qu'il incarne mieux la volonté des ouvriers » (Shishan a cependant mis en place des élections à trois tours). Le président du comité reste généralement proposé par les directions des usines et

aucune négociation collective n'a été rapportée depuis ces élections. Le rôle des représentants syndicaux semble avant tout se borner à améliorer la communication au sein de l'entreprise, à régler les problèmes quotidiens et, comme toujours, à organiser des activités récréatives. La mise en place des élections n'a apparemment pas réussi à résoudre l'ambivalence et la confusion des genres qui caractérisent les syndicats chinois, ainsi que le souligne la manière dont le responsable syndical d'une usine de confection définit sa mission : « Faire des choses en faveur des ouvriers, les encourager à produire plus pour répondre à ce que le patron attend de moi, comme ça je me sens en paix lorsque je reçois mon salaire ». A Shishan, un ouvrier spécialisé d'une usine d'électronique a été sélectionné pour occuper le poste de responsable syndical au niveau d'une communauté de quartier¹ et formé par le syndicat provincial et le centre de recherche sur les ressources humaines de l'Université normale de la Chine du Sud afin qu'il puisse soutenir les responsables syndicaux au sein des usines et éviter notamment que ces derniers soient achetés par la direction. Néanmoins, après avoir défendu des ouvriers qui s'étaient fait licencier sans indemnités, il n'a jamais pu rétablir le contact avec l'entreprise en question, qui se sent protégée par le montant important d'impôts qu'elle paie aux autorités locales.

Si la réforme des syndicats, menée à l'initiative et sous le contrôle du Parti qui a avant tout pour objectif d'endiguer la radicalisation des ouvriers, ne débouche pas nécessairement sur des expériences de négociations collectives, des exemples de

1. Une « communauté de quartier » (*shequ*) correspond à l'ancien comité de résidents et relève d'un comité de quartier, troisième et dernier échelon administratif après la municipalité et l'arrondissement. Un comité de quartier est composé de plusieurs *shequ*.

CHINE

négociations collectives réussies, menées à l'initiative des ouvriers et dans lesquels les syndicats n'ont joué aucun rôle ont cependant été rapportées. C'est le cas par exemple de l'usine de bracelets de montres Guanxing à Shenzhen où plus de 1 000 ouvriers se sont mis en grève le 17 octobre dernier pour protester contre des heures supplémentaires impayées. Les ouvriers ont mis fin au conflit au bout de quinze jours après que la direction a promis de les payer sous forme de primes, mais, considérant que le problème n'était pas réglé, dix représentants ouvriers sont allés trouver un cabinet d'avocats spécialisé dans le droit du travail à Shenzhen pour lui demander d'intervenir. Celui-ci a signé un contrat avec les ouvriers et en a informé les autorités. L'entreprise a accepté la médiation du cabinet et a elle-même pris un avocat. Les négociations se sont déroulées sur dix jours sans l'intervention des autorités et des syndicats et ont essentiellement consisté à déterminer si, d'un point de vue juridique, les quarante minutes de pause durant lesquelles les ouvriers étaient contraints à travailler constituaient ou non un temps de travail. Les ouvriers, autorisés à observer les négociations, ne sont cependant pas restés inactifs. Face au piétinement des négociations, ils ont d'abord refusé de faire des heures supplémentaires. Puis les représentants ouvriers ont fait valoir que si la direction refusait de prendre en compte leur demande, les employés de l'usine ne pourraient plus les considérer comme leurs représentants et que, par conséquent, eux-mêmes ne pourraient plus les empêcher de se remettre en grève. Par là-même, les ouvriers ont démontré qu'ils sont prêts à accepter les règles du jeu imposées par le pouvoir et à privilégier la

conciliation à la confrontation pour autant qu'elle se place sur le plan juridique et soit sous-tendue par un rapport de forces qui assure l'égalité des deux parties. Cette stratégie s'est de fait avérée payante, l'entreprise ayant finalement accepté de payer 70 % des heures supplémentaires (en plus des primes déjà concédées) en plusieurs fois à partir du mois de novembre à tous les ouvriers, y compris ceux qui étaient à l'origine du mouvement. En contrepartie, les représentants ouvriers se sont engagés à encourager les ouvriers à augmenter leur productivité afin de rattraper les pertes dues au conflit. Un accord en bonne et due forme a été signé sous les auspices du cabinet d'avocats. Cet épisode illustre la capacité d'organisation et la maturité d'une classe ouvrière qui s'est définitivement émancipée du paternalisme du Parti communiste. De son côté, la direction de l'usine a également reconnu les avantages du dispositif mis en place à l'initiative des ouvriers (élections de représentants, médiation des avocats), de sorte que la volonté des deux parties de poursuivre sur le mode de la négociation s'est concrétisée par la création d'un comité de coordination entre employeurs et employés au sein de l'usine. Ce comité a depuis permis de régler un autre contentieux soulevé pendant la grève concernant les heures supplémentaires effectuées le week-end et leur paiement.

Une législation qui entérine les expérimentations sans prendre parti

Deux réglementations récemment publiées, l'une au niveau national, l'autre au niveau local par la municipalité de Canton, entérinent ces expérimentations et reflètent la volonté des autorités de régler les conflits du travail par la conciliation

plutôt que par la répression ou les tribunaux. Cependant, elles laissent complètement de côté la réforme des syndicats et vont beaucoup moins loin dans le rééquilibrage des rapports de forces entre employeurs et employés que les avant-projets de loi publiés au Guangdong en août 2010 (encadré 2).

Il s'agit d'une part des Règlements sur la conciliation et la médiation concernant les conflits du travail, publiés par le ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale le 30 novembre 2011, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Ils créent un comité de médiation obligatoire dans les grandes usines, facultatif dans les plus petites, dont la mission est de résoudre les conflits aussi vite que possible afin d'éviter le recours à l'arbitrage et aux tribunaux ainsi qu'aux actions collectives. Ce comité de médiation est composé d'un nombre égal de représentants des employés et de la direction, le nombre total de représentants faisant l'objet d'un accord entre les deux parties. Les représentants des employés sont soit des représentants des syndicats officiels, soit élus directement par l'ensemble des employés de l'entreprise, les règlements ne spécifiant cependant pas comment ni par qui doit être fait ce choix. Le président du comité de médiation doit être soit un membre du syndicat de l'usine, soit une personne reconnue à la fois par la direction et les employés. Les départements locaux des ressources humaines et de la sécurité sociale sont censés veiller à la bonne mise en place de ce système en cas de conflit. Le comité peut être saisi

aussi bien par les employés que par les employeurs, mais rien n'est prévu en cas du refus de l'une des parties. Les employés peuvent demander l'assistance des syndicats ou de tout autre représentant lors des négociations. La résolution du conflit doit faire l'objet d'un accord signé et a valeur contraignante, l'une des parties pouvant saisir un comité d'arbitrage en cas de non-application.

En réponse à la grève de Honda de mai 2010 et à ce qui se pratique désormais couramment, ces règlements entérinent donc la possibilité pour les ouvriers d'élire leurs propres représentants et de faire appel à un médiateur extérieur, laissant ainsi plus de place à la participation des ONG, des avocats et des experts¹. Mais ils maintiennent en même temps le double rôle des syndicats, à la fois juge et partie, censés promouvoir l'« intérêt général » en représentant aussi bien les employeurs que les employés. Ces règlements ne tranchent donc pas, mais font coexister deux systèmes, l'ancien dont l'inefficacité est désormais reconnue mais qui ne peut être aboli et le nouveau, qui s'articule autour de la participation des ouvriers et de la société civile, dont l'efficacité est reconnue mais qui ne peut se substituer au Parti. Ce dispositif n'instaure pas un véritable système de négociations collectives au sein des usines, c'est-à-dire une négociation directe entre deux parties sans faire appel à un médiateur². En effet, une médiation est nécessaire en l'absence de reconnaissance d'un droit de grève, dont les règlements de 2010 se rapprochaient davantage. Ce

1. Pour mémoire, le conflit chez Honda Nanhai a été résolu grâce à l'intervention de Chen Kai, directeur du Centre de recherche sur les relations de travail de l'Université du Peuple à Pékin et chercheur reconnu, auquel les ouvriers avaient spontanément fait appel.

2. *China Labour Bulletin*, « China issues new regulations on labour dispute resolution – seeks to create early warning system », <http://www.clb.org.hk/en/node/101196>.

Encadré 2

Les avant-projets de loi de 2010

Ces deux règlements remplacent deux avant-projets de règlements publiés en août 2010 qui ont été mis en échec par le *lobby* des industriels, notamment hongkongais. Les Règlements de la province du Guangdong pour la gestion démocratique des entreprises établissaient des procédures de formation des comités de représentation des employés. Ils prévoyaient notamment que si un employeur n'honorait pas une demande de négociation formulée par au moins un tiers des employés et qu'un conflit en résultait, les employés prenant part au conflit ne pouvaient être licenciés. Ces règlements constituaient donc un pas important vers l'institutionnalisation du droit de grève.

Les Règlements de la zone économique spéciale de Shenzhen sur les négociations collectives prévoyait quant à eux une amende de 50 000 yuans à l'encontre de tout employeur qui ne respecterait pas les décisions prises collectivement.

L'amende est désormais remplacée dans la législation nationale par un droit de recours devant les comités administratifs ou les tribunaux, alors que ceux-ci sont complètement saturés et dans l'incapacité de jouer leur rôle. Les Règlements de la ville de Canton rajoutent un niveau d'arbitrage, puisqu'ils prévoient l'intervention préalable des comités tripartites.

L'idée est donc de rajouter une étape administrative (les travailleurs ne siégeant pas dans les comités tripartites) pour retarder la reconnaissance du droit de grève et la sanction des employeurs.

qui fait défaut aux règlements actuels, c'est avant tout la mention d'une procédure claire et contraignante de négociation et de l'application des accords, rien ne garantissant par exemple que les représentants ouvriers pourront siéger aux côtés ou à la place des représentants syndicaux. Rien ne garantit non plus que les accords seront respectés, puisque c'est ce même comité qui est en charge du suivi de leur application et que, quand bien même les règlements prévoient un droit de recours devant les comités administratifs ou les tribunaux, ceux-ci sont complètement saturés et dans l'incapacité de jouer leur rôle ¹.

Les Règlements de la municipalité de Canton sur les négociations tripartites, également entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2012, tentent de remédier à ce problème en créant au niveau des districts urbains et ruraux ou de la municipalité un comité tripartite composé de représentants des syndicats, des autorités en charge du travail et de représentants des entreprises en nombre égal. Ce comité est chargé d'intervenir en cas de grève ou si la négociation au sein des entreprises échoue. Il a également pour mission d'enquêter sur les conflits du travail et de proposer des solutions, de promouvoir l'application du

1. Le projet de règlement de Shenzhen de 2010 était plus coercitif concernant l'application des accords résultant des négociations, car il prévoyait une amende de 50 000 yuans à l'encontre de tout employeur qui ne respecterait pas les décisions prises collectivement.

droit du travail et de faire des propositions pour son amélioration, de promouvoir les négociations collectives au sein des usines et des branches industrielles. Si aucun représentant ouvrier n'est habilité à siéger à ce comité (soulignant ainsi que les expérimentations de démocratisation doivent rester au niveau le plus local), il est clairement précisé que le rôle des syndicats est de représenter les intérêts des ouvriers et de défendre leurs droits. Même si la question de leur représentativité reste entière, les syndicats ne sont plus mis en position de médiateurs, le comité étant présidé par un représentant de l'Etat et pouvant faire appel à un médiateur extérieur.

Ce type de comité tripartite n'est pas un fait nouveau en Chine : plusieurs municipalités en ont déjà instauré, dont Shanghai en 2007. Ce qui ressort communément de ces expériences est l'inefficacité notoire de ces comités qui, en outre, créent une étape supplémentaire avant que les travailleurs puissent accéder aux comités d'arbitrage, déjà considérés comme une étape inutile – car notoirement inefficace – avant le jugement. En d'autres termes, loin de favoriser le règlement des conflits, ces comités en diffèrent encore plus la résolution.

En allant moins loin dans le rééquilibrage des rapports de force entre employeurs et employés que les règlements de Shenzhen et du Guangdong qui ne sont pas passés en 2010, ces deux nouveaux règlements risquent d'avoir un effet inverse à celui escompté, autrement dit favoriser le développement des actions collectives au lieu de l'endiguer.

Conclusion

L'augmentation et la radicalisation des actions ouvrières ont donné un coup

d'accélérateur à des réformes qui étaient déjà engagées, même si les avancées les plus significatives concernent surtout la province du Guangdong et qu'une loi sur la réforme des syndicats, pourtant promise depuis 2003, n'a toujours pas été publiée. Les pratiques et les discussions sont en effet bien plus avancées que la législation, les changements les plus importants se situant dans les mentalités. Il est désormais reconnu que les syndicats doivent véritablement représenter les ouvriers et non jouer un rôle de médiateur, que les revendications des ouvriers sont légitimes et doivent être entendues et qu'il faut traiter ces derniers avec dignité et non comme des machines, ou des enfants à mater. Cette remise en question du paternalisme des patrons et du Parti, les ouvriers l'ont gagnée en montrant lors des grèves de 2010 et celles qui ont suivi qu'ils savent ce qu'ils veulent, ont une idée claire de ce que doit être un syndicat et ont acquis la capacité de s'organiser et de négocier sans l'aide du Parti. Les ouvriers témoignent de leur maturité par le fait que, tout en ayant pris conscience de leur force et du fait que le conflit fait partie intégrante des relations de travail, ils tendent à privilégier le dialogue et la négociation. Ceci explique que le progrès des négociations collectives dans la pratique ne soit pas tributaire de l'avancée de la législation en la matière ni de la réforme des syndicats. Les avancées juridiques prennent toutefois en compte – et par là-même sanctionnent – l'autonomisation de la société ainsi que la faiblesse et l'inefficacité des syndicats officiels, les deux règlements que nous avons analysés faisant pour la première fois place à la participation des travailleurs et de médiateurs extérieurs au Parti et à l'Etat.

CHINE

Sources :

Cai C., Concialdi P. (2006), « Les syndicats chinois entre impuissance et immobilisme », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 102, septembre, p. 53-66.

Froissart C. (2011), « La radicalisation des actions collectives chez les travailleurs migrants et ses conséquences politiques », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 128, janvier, p. 15-24.

« Nanhai bentian gonghui "bianshen" ji » (Chronique de la mutation syndicale à Honda Nanhai), *South Daily*, 5 juillet 2011.

« Nanhai bentian laozi jiu fen, Shishan gonghui gaige shijian » (Conflit du travail à Honda Nanhai,

expérience de réforme syndicale à Shishan), <http://jttt.cn/a/report/news/union/2011/0704/1649.html>.

Yi ci chuncui de shichang xingwei – Shenzhen shi Shajin Huangpu Guanxing jinmi biaolian chang laozi tanpan (Une expérience de négociations collectives à l'usine de bracelets de montres Guanxin à Shenzhen), <http://www.jttt.cn/a/report/news/labor/2011/1122/2263.html>.

Research on the system of collective bargaining, China Collective Bargaining Forum (www.jttt.cn), April 2011.