



Pakistan

Salaire minimum et négociation collective : initiatives émergentes dans le secteur informel

*Zeenat-un-NISA **

L'un des rôles majeurs du salaire minimum est d'assurer une protection minimale aux travailleurs vulnérables qui sont dans une position fragile pour négocier. Au Pakistan, un système de salaire minimum, qui repose sur des comités tripartites décentralisés au niveau des provinces, constitue un substitut à la négociation collective pour la révision des minima salariaux dans des entreprises industrielles particulières. Le salaire mensuel minimum légal est fixé par le gouvernement fédéral pour l'ensemble des travailleurs. Il concerne « tout travail, qualifié ou non qualifié, intellectuel, technique, administratif, manuel ou autre » dans tous les secteurs, à l'exception des services gouvernementaux, de la Défense et des mines de charbon. Les niveaux de salaire minimum pour les différentes catégories de travail sont ensuite déterminés localement et par secteur d'activité par le Comité provincial du salaire minimum, en tenant compte du salaire minimum mensuel légal fixé au niveau fédéral.

Dans chaque province, ce comité salarial est composé de six membres : le président et un membre indépendant nommés par le gouvernement provincial, deux représentants des travailleurs et deux des employeurs. On considère que, si le système est amélioré et effectivement mis en œuvre et contrôlé, des augmentations périodiques du salaire minimum – calculées sur la base de critères équitables – peuvent être accordées aux travailleurs défavorisés, que ce système peut aider à réduire l'exploitation et à inverser la tendance à la baisse des salaires réels pour les travailleurs à faibles salaires.

Au cours des dernières années, la fixation des salaires est devenue une préoccupation majeure des travailleurs dans deux secteurs particuliers de l'économie informelle pakistanaise. Dans les unités de tissage du secteur textile, l'activité est payée à la pièce (au mètre de tissu), et dans les fours à briques (un secteur touché par la servitude pour dette ¹), les travailleurs sont payés par lot de 1 000

* Pakistan Institute of Labour Education & Research.

1. NDLR : La servitude pour dette est une façon de payer une dette en fournissant directement un travail plutôt qu'avec de l'argent ou des biens.



PAKISTAN

briques. Comme la législation ne précise pas les critères de révision par le Comité tripartite des salaires, des pratiques combinant régulation des salaires et négociation collective sont apparues.

Des différences régionales existent en matière de minima salariaux fixés par les comités pour les différents secteurs alors même que le taux d'inflation et les autres indicateurs économiques sont identiques. La mobilisation des travailleurs du secteur du tissage, plus forte et plus large dans la province du Punjab que dans celle du Sindh, a permis à un plus grand nombre d'entre eux de négocier et d'obtenir de meilleurs salaires. Au Punjab, les travailleurs du tissage ont aussi fait pression pour obtenir une clause de sécurité sociale. Ce cas montre que la négociation collective bénéficie à un large éventail de travailleurs et « va au-delà des négociations salariales pour inclure d'autres aspects des conditions de travail » (ILO, 2009). De la même façon, la mobilisation des travailleurs des fours à briques du Punjab est plus forte et mieux structurée que celle des travailleurs du Sindh, aux initiatives isolées et sporadiques dans certains districts. En 2008, alors que la révision du salaire à la pièce des différentes catégories de travailleurs des fours à briques notifiée par le Comité du salaire minimum du Punjab était acceptable à la fois pour les propriétaires et les salariés, la proposition du comité du Sindh était inacceptable pour les salariés. Dans quelques districts de cette province, les travailleurs ont alors procédé différemment pour assurer une meilleure rémunération du travail à la tâche : ils ont négocié collectivement avec les propriétaires par les

biais du Bureau du travail du district, court-circuitant le Comité des salaires qui dépend du Département du travail.

Cet article propose dans un premier temps une vue d'ensemble sur les relations professionnelles, la réglementation du salaire minimum, le partage et la structure des revenus. Il analyse ensuite les initiatives des salariés du tissage dans la province du Punjab.

Le contexte social et économique du Pakistan

Les contraintes économiques

La fragile économie du Pakistan est actuellement sur une mauvaise pente. Les modestes avancées réalisées au cours des dernières années ont été perdues. Outre l'augmentation des prix alimentaires, du carburant et l'impact de la crise financière mondiale, « un des principaux facteurs de ce recul est le rôle très actif joué par le Pakistan dans la guerre contre le terrorisme » (Economic Advisor's Wing, 2009). Avec un revenu par tête de seulement 1 085 \$¹ – qui plus est amputé par une inflation de 20 % (ADB, 2009) – et un taux de chômage de 5,2 %, la majorité de la population active (51,78 millions de personnes) se trouve dans une situation très difficile avec la dégradation des conditions de rémunération et de travail.

Le contexte actuel se caractérise par de bas salaires, de longues heures de travail, de mauvaises conditions sanitaires et de sécurité, une montée du travail contractuel et des restrictions croissantes à la liberté d'association et à la négociation collective. On assiste à un abandon croissant des

1. Soit 794 € au taux de change en vigueur en mars 2010 (un dollar américain équivaut à 0,73 euros).

clauses de protection et à l'introduction d'un droit du travail plus restrictif. Les violations des droits élémentaires du travail se multiplient. L'Etat s'est progressivement retiré du contrôle et de la mise en œuvre des lois concernant le travail : en 2003, il a supprimé l'inspection du travail dans la plus importante province dans le cadre de la politique industrielle du Punjab, puis, en 2006, il l'a fragilisée dans d'autres provinces avec la politique de l'Inspection du Travail élaborée par ADB Consultants. Le pouvoir de contrôle de la magistrature du travail et sa capacité à assurer la justice sont affaiblis. Les syndicats, dont les structures sont légalement investies du pouvoir de négociation collective, ont vu leur pouvoir et leur taille se réduire et sont à peine capables d'opposer une résistance collective. Selon une estimation, moins de 3 % de l'ensemble de la force de travail est syndiquée.

Depuis juillet 2008, le salaire minimum légal est de 6 000 roupies pakistanaïses (72 \$) par mois¹ (ou 2,4 \$ par jour). Entre 2000 et 2007, 60,3 % de la population vivaient avec 2 \$ par jour et 22,6 % avec 1,25 \$ (UNDP, 2008). Durant la même période, ils étaient 32,6 % à vivre sous le seuil de pauvreté, soit moins de 2 \$ par jour².

L'évolution de l'emploi salarié et des inégalités de salaire

Depuis le début de la décennie actuelle, on note une tendance au déclin de l'emploi salarié. De 37,3 % en 2003-2004, l'emploi salarié s'est réduit à 36 % en 2007-2008 avec une chute

marquée de l'emploi salarié féminin (31,2 % en 2003-2004 à 22,2 % en 2007-2008). En revanche, la proportion de femmes travaillant dans le cadre familial sans être payées a connu une augmentation régulière au fil des ans : le taux a ainsi bondi de 52,8 % en 2003-2004 à 65 % en 2007-2008 (contre 19,7 % d'hommes travaillant sans rémunération au sein des familles). Cette dégradation de l'emploi salarié féminin mérite une analyse. Des observations empiriques suggèrent que les femmes sont les plus touchées par la pauvreté, que ce soit en participant au revenu du foyer en tant que travailleuses non rémunérées dans les fermes familiales et l'artisanat ou en assurant les travaux peu qualifiés, de faible niveau et très mal payés.

Au sein de l'emploi salarié, le nombre d'emplois temporaires a crû de 24 % en 1997-1998 à 26 % en 2005-2006 (Irfan, 2008). De même, la proportion de travailleurs journaliers est passée de 18 % en 1997-98 à 21 % en 2005-06 (*Ibid.*, 2008).

Deux tendances caractérisent l'évolution des salaires réels : une baisse de la part salariale et l'accroissement des inégalités de salaire. L'écart entre les groupes à bas et hauts revenus s'est accru depuis 2005-2006. Ceci s'explique par une hausse des revenus supérieure à la moyenne pour les groupes aux plus hauts revenus et par une extension massive du secteur des bas revenus. Dans le secteur privé, la fonction publique, l'armée et les entreprises multinationales, un montant mensuel de 100 000 roupies (1 204 \$) est aujourd'hui la norme pour les professionnels et les cadres de niveau moyen, en to-

1. Au taux de change en vigueur en mars 2010, 100 roupies pakistanaïses (PKR) équivalent à 0,87 euros.

2. Source : Pakistan Labour Force Survey 2007-2008.

PAKISTAN

tal décalage avec le salaire minimum de 4 000 roupies (48 \$) pour un travailleur non qualifié.

Il existe des disparités de salaires entre zones urbaines et zones rurales et entre les différents districts¹. En 2005-2006, le salaire moyen à la campagne ne représentait que 70 % du salaire urbain. L'écart entre hommes et femmes était même supérieur. Le salaire de celles-ci atteignait seulement 64 % de celui des hommes (Irfan, 2008). En 2004, plus de la moitié des femmes gagnaient moins de 1 500 roupies (18 \$) par mois. Leur revenu moyen mensuel était de 2 593 roupies (31 \$) alors qu'il atteignait 4 523 roupies (52 \$) pour les hommes (State Bank of Pakistan Annual, 2005).

La législation sur le salaire minimum

La législation nationale

Au Pakistan, le système de fixation du salaire minimum s'est développé plus tardivement que dans les autres pays d'Asie du Sud-Est². L'« Ordonnance de 1961 sur le salaire minimum » a été le premier texte majeur réglementant les taux de salaire minimum pour les travailleurs employés dans des entreprises industrielles bien déterminées, quelle que soit leur catégorie, quel que soit leur échelon. Elle instaurait un salaire minimum mensuel révisable au moins chaque année et au plus tous les trois ans. Cette ordonnance s'appliquait à chaque établis-

sement de 50 personnes ou plus. Compte tenu des conditions de l'époque, le salaire minimum mensuel fixé alors (140 roupies) était déjà considéré comme inadéquat par les économistes qui préconisaient 250 roupies.

Cette ordonnance a été suivie la même année par les « Règles du Conseil du salaire minimum » et en 1962 par les « Règles du salaire minimum ». Comme la législation ne fixait pas de salaire minimum pour les travailleurs non-qualifiés, une « Ordonnance sur les minima salariaux des travailleurs non-qualifiés » a été édictée en 1969. Elle a depuis été amendée par une loi en 1993 et à nouveau par une ordonnance en 2001.

Cette dernière ordonnance de 2001 à propos des travailleurs non-qualifiés concerne tous les établissements sans distinction de taille (y compris ceux employant un seul salarié). Elle permet aux travailleurs de participer aux négociations collectives par le biais de leurs représentants au comité salarial.

La législation couvre les travailleurs du secteur informel (officiellement 73 % de l'ensemble de la main-d'œuvre)³. Un autre élément de la législation sur le salaire minimum est constitué par la loi de 1974 sur le coût de la vie (aides sociales) des employés. Elle stipule que des indemnités minimales doivent être incluses dans le salaire minimum selon les circonstances. Cette loi, connue sous le nom de « loi COLA », a été révisée et amendée à plusieurs reprises.

1. Administrativement, le Pakistan est divisé en quatre provinces, auxquelles s'ajoutent des zones tribales administrées au niveau fédéral. Chaque province est divisée en régions appelées « divisions » et ces divisions sont elles-mêmes divisées en districts, en fonction du nombre d'habitants.

2. Une législation a été mise en place au Sri Lanka en 1941, en Birmanie en 1945, en Inde en 1948.

3. Source : Pakistan Labour Force Survey 2007-2008.

Au cours des dernières années, le gouvernement a opté pour une pratique anticonstitutionnelle qui consiste à amender les lois concernant le travail à la faveur de la loi de finance annuelle. Grâce à cette manœuvre, l'Etat a apporté des changements au droit du travail sans consultations tripartites. Le salaire minimum national est désormais révisé annuellement par la loi de finances, ce qui donne lieu à un amendement inclus dans l'Ordonnance sur les minima salariaux des travailleurs non-qualifiés de 1969. Dans cette ordonnance, le mois est défini comme « une période de travail de 26 jours à raison de 48 heures par semaine », soit 8 heures par jour. La définition de la journée de travail ne correspond pas à celle d'un nombre de plus en plus important de secteurs de l'économie informelle dans lesquels la journée de travail s'étire souvent jusqu'à 12 heures ou plus (voire 16 dans les cas extrêmes). De plus, les heures supplémentaires ne sont pas payées aux taux fixés et les travailleurs ne sont pas payés pour les congés hebdomadaires ou les jours fériés.

Il faut noter enfin que la législation et les règlements sur le salaire minimum ne concernent pas les travailleurs agricoles, qui représentent 44,6 % de la main-d'œuvre totale du pays.

Insuffisances et limites de la législation

Selon la Constitution, le travail fait partie des sujets qui peuvent relever aussi bien du niveau fédéral que provincial. Le gouvernement fédéral définit la politique du travail ainsi que la législation fonda-

mentale alors que la formulation de politiques, lois, procédures et règlements particuliers, si nécessaire, sont la prérogative des gouvernements provinciaux. Ainsi, les niveaux de salaires peuvent être différents selon les provinces. Au sein même d'une province, une distinction est faite entre « l'industrie » et « les autres secteurs ».

Aucun critère (unités de consommation, dépenses d'alimentation, de logement, d'habillement, de transport) n'est défini par la législation pour fixer un salaire minimum correspondant à une vie décente, pas plus que pour les bases de sa révision. De plus, la couverture du salaire minimum est limitée : 51 catégories au Punjab, la plus importante province, et 36 dans la province du Sindh¹.

Alors que l'ordonnance de 1961 et celle de 1969 peuvent coexister, les versions amendées de l'Ordonnance sur les minima salariaux des travailleurs non-qualifiés de 1969 pourraient être supprimées par souci de simplification. Un problème majeur posé par le texte de loi est l'usage du mot « peut » (*may*) qui affaiblit la législation et offre des arguments pour justifier des cas particuliers et des manquements à l'application de la loi. Par exemple, l'ordonnance de 1961, article 5(2) et (3), dispose que : « le Comité *peut* recommander des niveaux de salaire minimum pour toutes les catégories de travailleurs quel que soit leur grade, et dans cette recommandation, *peut* spécifier [...] le temps de travail ; le travail à la tâche ; les heures supplémentaires ; et le travail sur le temps de repos du week-end et pendant les congés payés ». De plus,

1. Le nombre d'entreprises industrielles de la province du Baloutchistan et de la province frontière du Nord-Ouest n'est pas cité parce que les déclarations provinciales de 2007 ne sont pas disponibles au moment de la rédaction de cet article.

PAKISTAN

« les taux recommandés par le Comité peuvent être sur une base horaire, journalière, hebdomadaire ou mensuelle »¹ D'un point de vue juridique, « le Comité n'est pas autorisé à recommander des minima salariaux de sa propre initiative. Le pouvoir de donner au Comité une directive recommandant des minima salariaux appartient uniquement au gouvernement provincial » et « lorsque les recommandations du Comité concernant le salaire minimum ont été reçues par le Gouvernement provincial, il n'est pas tenu de les appliquer. Il peut – avec là encore les exceptions ou les modifications qu'il peut préciser » (Shafi, 1967).

Alors que le gouvernement fédéral fixe et révisé le salaire minimum mensuel, la détermination du paiement à la pièce, du taux horaire, du salaire journalier pour des catégories particulières doivent être fixés par les comités (en concertation avec les représentants des organisations d'employeurs et des organisations syndicales ou des organisations de travailleurs) dans les entreprises industrielles et commerciales. Le plus souvent les comités n'y parviennent pas.

La mise en œuvre effective de la législation du salaire minimum – malgré des règles claires en ce qui concerne la composition des comités, la publicité des taux, les pénalités pour faux comptes rendus, la désignation d'inspecteur – est totalement déficiente. Parmi les nombreuses causes, les plus importantes sont l'affaiblissement et la désagrégation du système d'inspection du travail. Le choix du président du comité est souvent fondé sur des critères politiques plutôt

que sur la base de ceux énoncés par la loi, c'est-à-dire une connaissance satisfaisante du travail industriel et des conditions économiques. Les autres membres sont désignés de la même manière. Les représentants des travailleurs sont presque invariablement l'ancienne direction de l'une ou l'autre des fédérations syndicales affiliées à un parti et attachées à des droits acquis. Une autre raison essentielle qui peut expliquer la faible application des dispositions légales est l'inexistence d'un mouvement social, du syndicalisme ou de luttes collectives dans la majorité des secteurs et des établissements. La majorité des travailleurs situés au bas de l'échelle ne sont pas conscients de leurs droits, y compris de ceux concernant les salaires minima. Enfin, le Pakistan n'a ratifié aucune des conventions du BIT relatives au salaire minimum².

La révision du salaire minimum national

Le salaire minimum pour les travailleurs non-qualifiés fixé par l'ordonnance de 1969 a été révisé pour la première fois au bout de 24 ans. Il a été porté de 140 roupies à 1 500 roupies par mois par un amendement à la loi de 1993. Les employeurs étaient opposés à cette loi et une partie d'entre eux l'a contestée en justice pour différents motifs. Cette loi a ensuite été amendée et le taux révisé par une ordonnance en 2001. Puis, en 2005, le salaire minimum a été révisé par la loi de finances. Cette augmentation a là encore été critiquée par les employeurs qui considéraient que 3 000 roupies (36 \$) par mois était excessif. De même, ils esti-

1. Pakistan Minimum Wages for Unskilled Workers Ordinance, 1969.

2. Minimum Wage-Fixing Machinery Convention, 1928 (C 26) ; Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention, 1951 (C 99) ; et Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (C 126).

maient que son application aux établissements de moins de 50 salariés était une mesure sévère affectant négativement la productivité. Ce point de vue est largement infondé puisque, selon le Recensement des industries manufacturières de 1995-1996, le coût du travail ne représentait que 7 % du coût total de production. Une série de révisions annuelles ont encore eu lieu en 2006, 2007 et 2008, toujours *via* la loi de finances.

Actuellement, le salaire minimum national est de 6 000 roupies soit 72 \$ par mois. Cependant un grand nombre de travailleurs de catégories ou de secteurs particuliers gagnent moins que ce niveau national. Dans une enquête de mars 2009 conduite par l'Institut pakistanais du travail, de l'enseignement et de la recherche sur 500 salariées du textile travaillant dans de petites unités à Karachi, 52,83 % gagnaient entre 3 000 et 5 000 roupies (36 à 60 \$). Selon une enquête menée récemment par PILER (Pakistan Institute of Labour Education and Research) sur 950 travailleurs du tissage, à Karachi, tous masculins, payés à la tâche et travaillant de 12 à 16 heures par jour, 43 % déclaraient bénéficier d'un revenu mensuel compris entre 6 000 et 7 000 roupies (72 à 84 \$).

Revenus et négociation collective dans le secteur du tissage

Dans ce contexte, une lueur d'espoir est apportée par l'émergence, dans certains secteurs informels, d'initiatives ou de mouvements collectifs de résistance et de négociations en lien avec des questions spécifiques. Parmi les initiatives concernant la fixation du salaire figurent les luttes organisées des travailleurs du tissage à Faisalabad (Punjab) et Karachi (Sindh) ainsi que celles des travailleurs

des briqueteries à Multan et Sahiwal (Punjab) et Shahdadpur (Sindh).

Il faut mentionner le combat d'un million de fermiers et de métayers qui travaillent sur les terrains agricoles que possède le gouvernement du Punjab, terrains contrôlés, au mépris de la Constitution, par les militaires. Conduit par l'Association des fermiers du Punjab (Anjuman-e-Mazarain Punjab), ce mouvement qui dure depuis dix ans s'est concentré sur le droit à la terre à Okara et Khanewal. Avec son populaire mot d'ordre « Maliki ya Maut » – la propriété ou la mort –, il a poursuivi sa résistance en refusant de verser les fermages aux militaires. De même, la campagne menée par l'Assemblée des pêcheurs du Pakistan (Sindh) sur le droit aux ressources en eau a permis une amélioration des revenus des pêcheurs en eau douce. Ces derniers ont repris aux militaires, qui leur achetaient leur pêche à très bas prix, le contrôle des organismes chargés de la gestion de l'eau dans le district de Badin.

Parmi ces initiatives, le cas des travailleurs des métiers mécaniques est présenté en détail plus loin pour exposer les stratégies du mouvement et donner des indications sur de futures semblables initiatives. L'initiative des travailleurs des métiers mécaniques de Faisalabad a été choisie pour son ampleur (plus de 20 000 participants), l'accent mis sur la révision des minima salariaux et la disposition sur la protection sociale, enfin la constance de la lutte depuis 2003 en dépit des contraintes.

La négociation collective sur les salaires

Le tissage est un important sous-secteur de l'industrie textile au Pakistan qui présente une forte proportion de petites unités de métiers mécaniques. Les

PAKISTAN

2 295 442 unités¹ du secteur informel emploient une main-d'œuvre importante dans différentes villes. Ce secteur est caractérisé par une durée du travail élevée, de mauvaises conditions de travail, de bas salaires, un manque de mesures sanitaires et de sécurité ainsi que de protection sociale. Les salaires à la pièce varient en fonction de la qualité du vêtement et de la machine et sont versés chaque semaine ou tous les quinze jours.

Faisalabad, la troisième ville du pays avec 5,5 millions d'habitants, est le centre de la production de tissus en coton. On estime que 500 000 personnes y travaillent sur des métiers mécaniques dans des fabriques grandes ou petites dispersées à travers la ville. Au total, 3,5 millions de personnes vivent directement ou indirectement de cette activité. Un syndicat informel, le Labour Qaumi Movement (LQM)² y est né en 2003 quand quelques militants ont entrepris de mobiliser les travailleurs des métiers mécaniques en vue d'une négociation collective avec l'Association des propriétaires de métiers mécaniques (Power loom Owners' Association) et le gouvernement du district. Le mouvement a conservé son caractère informel puisqu'il n'est toujours pas enregistré officiellement mais il a conquis une reconnaissance au niveau national à cause de sa taille.

Avec les élections de 2005, sont arrivés au gouvernement local quarante conseillers et deux députés-maires actifs au sein du mouvement³, les ouvriers n'étant jusqu'à présent pas représentés. Cela renforce le LQM dont les préoccupations devraient ainsi pouvoir être prises en compte dans les conseils locaux. En septembre 2005, le LQM a commencé sa première campagne acharnée pour la révision des salaires et des allocations de sécurité sociale. Il est parvenu à négocier un accord tripartite sur une augmentation de 20 % du salaire à la pièce et sur l'affiliation des travailleurs à la sécurité sociale. La même année, des membres du LQM se sont alliés à des travailleurs du textile d'autres régions afin de créer un syndicat de ce secteur industriel en vue de se battre collectivement pour leurs droits. Si cet effort a échoué pour diverses raisons, parmi lesquelles la distance géographique, les différences régionales et les divisions ethniques, de nombreux liens se sont créés entre syndicats des métiers mécaniques de différentes villes.

Un combat obstiné a visé à élargir la base du mouvement, à rechercher une alliance et un soutien auprès des organisations informelles de travailleurs et des syndicats⁴. Il a pris la forme de manifestations, grèves, de conférences de presse, de séminaires et rencontres des travailleurs avec les gouvernements de districts

1. Source : Pakistan Economic Survey 2007-2008.

2. ou « Mobilisation Nationale du Travail ». Qaumi est un mot ourdou qui signifie national.

3. Au Pakistan, l'administration locale se subdivise en trois niveaux distincts, définis selon le nombre d'habitants : le village en zone rurale ou le quartier en zone urbaine (qui élit un conseil local ou *union council*), la commune (*town council*) et enfin le département (*district council*). Le conseil local compte 21 conseillers élus au suffrage direct. Des quotas de discrimination positive imposent qu'au sein des 21 conseillers figurent au moins 4 femmes, 4 ouvriers agricoles et non-agricoles (*labour councilors*), 2 paysannes et 1 conseiller issu d'une minorité ethnique.

4. Le syndicalisme au Pakistan est très limité. Les syndicats déclarés existent seulement dans le secteur formel, et là aussi à une petite échelle. On estime que seulement 2 à 4 % du secteur formel est syndiqué. En revanche, beaucoup de groupements de travailleurs et d'alliances sont présents dans le secteur informel.

et provinciaux. En mars 2006, le Comité des ressources humaines du district (DHRB) de Faisalabad a accepté les revendications des travailleurs après une longue grève de la faim pour la hausse des salaires, l'obtention de cartes de sécurité sociale, un congé payé hebdomadaire et l'enregistrement des ateliers de métiers mécaniques. Un comité spécial salaire a été constitué pour élaborer une formule d'augmentation des salaires. Les prix payés au mètre pour les différentes catégories de vêtements ont été augmentés et notifiés. Si certains propriétaires de métiers mécaniques ont appliqué les nouveaux taux, la majorité ne l'a pas fait. En l'absence d'une inspection du travail efficace, aucun changement significatif ne s'est produit pour les salaires ou les conditions de travail dans leur ensemble.

Une réussite politique fut, toujours en 2006, la mutation du Directeur du département du Travail de Faisalabad, qui avait adopté une attitude dure à l'égard des travailleurs après le succès de leurs revendications. Cela s'était produit après que les travailleurs avaient envahi les locaux du Département du travail et avaient séquestré les officiels dans une salle pendant six heures. Après une discussion entre les fonctionnaires fédéraux et les travailleurs, le directeur a été muté. Son successeur était considéré comme attentif aux besoins et aux revendications des travailleurs et à l'occasion avait réprimandé les employeurs qui avaient violé la loi (Hissam, 2007). Une autre importante réussite citée par le LQM est le changement d'attitude du personnel chargé de faire appliquer la loi. Auparavant, la police avait l'habitude de harceler, d'arrêter et de ficher illégalement les travailleurs (sous la forme d'un FIR, « *first information report* »). La force croissante des travail-

leurs des métiers mécaniques a conduit en réaction à la formation de l'Alliance des propriétaires de métiers mécaniques de Faisalabad, association qui recherchait la solidarité de l'Association des entreprises pakistanaises de tissage du coton (All-Pakistan Cotton Power-looms Association).

En 2007-2008, le LQM, fort de ses 20 000 membres, a continué à manifester pour l'instauration d'un salaire minimum d'un niveau plus élevé et pour de nouvelles révisions de celui-ci. Le LQM a pu négocier une augmentation de 15 % du salaire à la pièce après que le salaire minimum mensuel a été porté à 6 000 roupies (72 \$) par le gouvernement fédéral en juillet 2008. Selon le LQM, en septembre 2009, après la révision, les travailleurs gagnaient en moyenne 6 000 à 7 000 roupies par mois mais en travaillant jusqu'à 14 heures par jour. Cependant les propriétaires n'ont une fois encore pas appliqué l'accord. Cela a conduit à une augmentation des incidents (bagarres, bastonnades, coups violents...) entre travailleurs et propriétaires. Le LQM préconisait le rétablissement de l'inspection du travail. Le président du Comité du salaire minimum du Punjab a admis que la suppression de l'inspection par le gouvernement du Punjab en 2003 était une raison majeure de la non-application de la loi sur le salaire minimum (Jamal, 2008). Le gouvernement du Punjab a accepté le principe d'un rétablissement de ce système en octobre 2008, mais aucun changement n'est intervenu sur le terrain.

Mi-2009, le LQM a adressé une notification légale aux propriétaires des métiers mécaniques pour violation des minima salariaux et d'autres points de la législation du travail, sans résultats du fait des liens étroits entre les industriels, les politiciens et la magistrature. En juillet, le

PAKISTAN

LQM a lancé un appel à la grève et la production a été suspendue dans presque 75 % des unités de tissage de Faisalabad. A la suite de l'intervention et de la promesse du gouvernement de district, les travailleurs ont repris le travail après deux jours de grève pour découvrir que les propriétaires avaient fermé les usines en accusant les travailleurs de violence. Le LQM s'est mis à organiser régulièrement des meetings publics (3 000 à 4 000 travailleurs) dans la ville. Cela a poussé le gouvernement provincial à organiser un comité tripartite pour éviter la confrontation entre travailleurs et employeurs dans un contexte général de détérioration de la loi et de l'ordre, de conflits séculiers et d'actes de terrorisme dans le pays. Dans un accord final d'août 2009, les propriétaires ont accepté une amélioration du salaire à la pièce, qui se traduirait par une augmentation moyenne de 1 500 roupies (18 \$) du revenu mensuel¹. Ce succès n'a pas été facile à obtenir : pendant la lutte, de nombreux militants du LQM ont été arrêtés et inculpés sous de faux prétextes. De plus, la longue interruption de la production s'est traduite par une absence de salaires et de sévères privations pour les travailleurs et leurs familles.

Résultats

Si le Labour Qaumi Movement n'est pas enregistré légalement comme syndicat, sa structure est déjà conforme à ce que fixe la loi sur l'inscription des organisations sociales non gouvernementales. Il dispose donc d'un conseil d'administration et d'une assemblée générale. Il compte 20 000 membres qui ont payé une

cotisation initiale de 120 roupies (1,45 \$) et versent chaque mois 10 roupies (0,12 \$). Selon le LQM, la campagne menée depuis 2005 a conduit à l'enregistrement, au titre de la loi des Fabriques de 1934, de 850 petites unités de tissage (sur environ 1 250 unités). De plus, la Caisse de sécurité sociale du Punjab a remis une carte de sécurité sociale à 30 000 travailleurs². Selon les représentants du LQM, après la consultation tripartite et la formation d'un comité de suivi tripartite, le département du Travail provincial a sollicité l'aide du LQM pour collecter des données sur le nombre d'unités de tissage de la ville et le nombre de travailleurs. Par la suite, quatorze unités géographiques formées par le LQM dans la ville de Faisalabad ont préparé les listes pour le département du Travail.

Le degré de changement en matière de rémunérations et de conditions de travail dans les ateliers de tissage de Faisalabad ne peut pas être apprécié globalement. Du fait du manque de recherches sur l'état des minima salariaux dans les périodes antérieure et postérieure à la révision, on ne peut pas établir combien de fabriques paient le salaire au rendement fixé ou dans quelle proportion les propriétaires ne respectent pas l'augmentation du salaire minimum, malgré la notification par le gouvernement provincial. Pourtant, selon le LQM, la plupart des travailleurs ont obtenu de meilleurs salaires.

Toutefois, le mouvement a favorisé chez les travailleurs une prise de conscience politique, une éducation et une information sur des dispositions légales

1. Il faut noter qu'en 2009 le gouvernement fédéral n'avait pas révisé le salaire minimum mensuel légal.

2. Selon Mian Abdul Qayyum, président du Labour Qaumi Movement.

Encadré 1.

Les stratégies syndicales

Les stratégies adoptées par le LQM diffèrent nettement de la façon dont les syndicats traditionnels, officiels, agissent. Dans l'économie formelle, les syndicats ne conçoivent pas de stratégie d'adhésion pour accroître leur base, le nombre de membres est donc limité. Deuxièmement, les syndicats enregistrés n'ont pas de stratégies pour inclure les travailleurs du secteur informel. Troisièmement, ils évitent la confrontation du fait de leur affiliation politique et de leurs droits acquis.

Les stratégies adoptées par le mouvement peuvent être résumées par les points suivants :

- la construction d'une structure d'organisation formelle sur le modèle d'un syndicat (sans toutefois devenir une entité légale) ;
- le recrutement de nouveaux membres et la mise en place de sections dans d'autres villes (Toba Tek Singh, Jhang, Gojra) au Punjab et dans quelques villes frontalières de la province frontière du Nord-Ouest (Chakwal, Haripur) ;
- la tenue de sessions de formation, de groupes de discussion et de séminaires publics ;
- l'apport d'un soutien solidaire aux travailleurs d'autres secteurs d'activité de Faisalabad (travailleurs de l'industrie du bois et des meubles, des briqueteries) ;
- l'établissement de liens avec les fédérations syndicales, les organisations de travail et les partis de gauche (National Trade Union Federation Pakistan (NTUFP), Pakistan Institute of Labour Education and Research (PILER), Labour Education Foundation, Labour Party Pakistan (LPP) ;
- la sollicitation et la participation à des consultations tripartites (fonctionnaires d'Etat, employeurs, travailleurs) ;
- le soutien et les liens avec les gouvernements provinciaux et de district ;
- l'établissement de liens avec les médias ;
- le recours à des tactiques de confrontation comme les sit-in, les manifestations, les fermetures et la grève de la faim.

existantes (loi sur le salaire minimum, prestations de sécurité sociale) pour la revendication et l'accès (quand c'est possible) à des droits sur le lieu de travail garantis par l'Etat.

Une analyse sommaire des consultations tripartites demandées par l'association, en particulier du rôle des gouvernements de district ou de province, – à partir d'informations glanées dans les médias ou de la documentation informelle du LQM – révèle l'existence dans le cadre légal d'un espace que l'appareil

étatique est disposé à ouvrir aux travailleurs. Chaque consultation a eu pour effet une augmentation des salaires acceptée par les deux parties en conflit. Le département du Travail a sollicité le soutien du LQM pour recueillir les données sur les ateliers de tissage et la main-d'œuvre. Les fonctionnaires d'Etat ont admis que la suppression de l'inspection du travail était une mauvaise chose et ont reconnu que c'était le principal facteur de détérioration des conditions de travail. Il est possible que l'inspection du travail soit

PAKISTAN

rétablie dans l'avenir alors que l'industrie textile du Pakistan se bat pour reconquérir les marchés perdus. Un aspect important est la conscience croissante au sein du Département du travail de son manque de capacité à appliquer et à contrôler les normes de travail dans un environnement de contraintes et d'anomalies, de pressions à se conformer aux normes sociales de la part des acheteurs internationaux et d'une population active en expansion. Le Conseil central du travail du ministère fédéral du Travail reconnaît ses carences. Il n'existe pas de mécanisme au ministère pour instruire les dossiers et suivre les rapports à soumettre à l'OIT, comme le gouvernement s'y est engagé. Les postes de chercheurs ont été supprimés en 1998, et depuis, le ministère n'a plus d'équipe de recherche propre.

Conclusion

La lutte menée depuis sept ans à Faisalabad par les travailleurs des métiers mécaniques constitue un véritable test pour les initiatives émergentes de négociation collective dans le secteur informel. Le LQM, en tant que représentant des travailleurs, est parvenu à pousser l'Etat à intervenir, à organiser des consultations tripartites comme le prévoit la loi et à notifier, dans le cadre existant, des augmentations du salaire à la tâche dans la production textile. Cependant, les minima salariaux révisés ne sont pas appliqués pour de multiples raisons.

Il semble que les initiatives et les luttes des travailleurs du secteur informel en faveur de négociations collectives ont atteint un point tel que la participation des seuls travailleurs n'apportera pas les changements désirés. Le partenaire clé, la machine étatique, devra renforcer son in-

tervention. De même, d'autres partenaires sociaux, comme les intellectuels, les économistes et les organisations de soutien aux travailleurs doivent poursuivre leur contribution à l'amélioration du système (par des critères pour calculer les minima salariaux ou un salaire plancher décent), à l'institutionnalisation d'un processus de négociation collective uniforme et à l'instauration de mécanismes de contrôle au sein des entreprises.

Sources :

ADB (2009), *Asian Development Outlook 2009: Rebalancing Asia's Growth*.

Economic Advisor's Wing (2009), *Pakistan Economic survey 2008-09*, Government of Pakistan, Finance Division, Islamabad.

Finance Division (2008), *Pakistan Economic Survey 2007-08*, Government of Pakistan, Islamabad.

Hisam Z. (2007), *Denial and Discrimination: Status of Labour Rights in Pakistan*, PILER.

ILO (2009), « Minimum Wages and Collective Bargaining: Towards Policy Coherence », *Global Wage Report 2008/09*, Geneva.

Irfan M. (2008), *Employment Structure and Wage Trends in Pakistan 1997-2006*, PILER.

Jamal N. (2008), « Enforcing Minimum Wages », *Daily Dawn report*, 1 Dec.

Shafi M. (1967), *Law of Minimum Wages: Commentary on the Minimum Wages Ordinance 1961 With the Complete Text of the Act*, Bureau of Labour Publications, Karachi.

State Bank of Pakistan (2005), *Annual Report 2004-05*.

UNDP (2008), *Human Development Report*.