

Le processus d'industrialisation rapide que les pays en développement ont connu ces cinquante dernières années a eu, pour leurs travailleurs, des conséquences très ambivalentes. D'une part, il a entraîné dans beaucoup de régions des taux de croissance qui dépassent ceux des XIXe et XXe siècles ; cette croissance rapide a, d'autre part, été accompagnée par des régimes caractérisés par l'exclusion politique des travailleurs ou simplement par leur brutale répression. Les cas de l'Amérique Latine ou de l'est de l'Asie pendant les années 1960 et 1970 nous en fournissent des exemples douloureux. À cet égard, les travailleurs indiens semblent avoir joui d'une position un peu plus favorable que leurs homologues. Les taux de croissance en Inde depuis la décolonisation ont été, de façon constante, plus élevés que durant l'époque coloniale ; en outre, à l'exception d'un court intervalle entre 1975 et 1977, la classe ouvrière indienne a, depuis plus de cinquante ans, bénéficié de tout l'éventail des droits démocratiques.

Cette heureuse conjonction ne doit cependant pas dissimuler des aspects moins rassurants du sort de la main d'œuvre indienne. Nous nous intéresserons particulièrement au fait que, bien que le mouvement ouvrier organisé du sous-continent ait obtenu les libertés démocratiques formelles, dont ont été privés les travailleurs d'autres pays durant de longues périodes, il a été et reste extrêmement faible du point de vue de sa capacité organisationnelle. Les syndicats doivent, dans leurs rapports avec le patronat, obéir aux contraintes imposées par un régime de régulations industrielles qui privilégie fortement le capital. Les négociations collectives sont découragées au profit d'un arbitrage obligatoire ; les règles qui régissent l'arbitrage rendent ce dernier inefficace face à l'intransigeance du patronat ; l'existence de nombreux syndicats entrave la capacité d'action collective au niveau de l'usine ; dans les branches sectorielles, c'est la rareté des négociations au sommet qui la paralyse[1]. Au niveau politique national, les syndicats sont divisés en fédérations rivales, chacune dépendant étroitement du patronage de l'État. [...]

Cet article cherche à examiner les origines de la faiblesse organisationnelle de la classe ouvrière indienne. Les conditions structurelles d'un pays en voie de développement ne sont jamais favorables à sa classe ouvrière. L'omniprésence d'une armée de réserve considérable de chômeurs et de travailleurs sous-employés, la taille réduite du secteur industriel organisé, l'origine migrante de la majeure partie de la main-d'œuvre industrielle – de tels facteurs contribuent de façon centrale à la faiblesse du travail par rapport au capital, et l'Inde ne fait pas exception. Mais il est également vrai que les conditions structurelles sous-jacentes peuvent être atténuées par le cadre institutionnel qui régit les relations entre le travail et le capital.

À l'inverse, un ensemble d'institutions hostile aux travailleurs peut contribuer à amplifier les faiblesses créées par l'infrastructure. Il existe, selon la nature de la médiation institutionnelle, une grande variété de politiques de classe en lien avec les structures économiques capitalistes. La faiblesse du mouvement ouvrier indien ne peut pas, par conséquent, être déduite de ces caractéristiques du capitalisme arriéré qu'il partage avec tant d'autres pays. Car ces mêmes caractéristiques ont produit ailleurs des dynamiques politiques radicalement différentes – il suffit de penser à la résurgence remarquable des mouvements ouvriers au Brésil et en Afrique du Sud dans les années 1980[2]. Afin d'expliquer pourquoi la classe ouvrière du sous-continent est restée faiblement organisée, nous devons donc étudier les modalités de son incorporation dans l'économie politique indienne. [...]

Le parti du Congrès et la préparation de l'Indépendance

Les principaux éléments du système régissant les relations au travail, dont la plupart sont à ce jour toujours en vigueur, furent mis en place dans un délai de moins de quatre ans après 1947. Cela confère à la période qui suit immédiatement la décolonisation un intérêt évident. Et ce qui la rend encore plus digne d'intérêt est le fait que, au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, il semblait fort probable que le règlement politique définitif de la « question sociale » puisse être résolument social-démocrate – par l'octroi d'un pouvoir considérable aux travailleurs aussi bien dans les ateliers qu'aux niveaux institutionnels et politiques plus élevés. La promesse – et pour certains la menace – d'une sorte de compromis de classe entre travail et capital était dans l'air. Bien sûr, au terme de ces quatre ans, la situation des syndicats et du mouvement ouvrier organisé n'avait rien à voir avec ce que leurs dirigeants avaient initialement envisagé. En l'espace de ces quatre années, ce n'est donc pas seulement les fondements des rapports dans le monde du travail d'après-guerre qui furent mises en place. Durant ce court intermède, des forces sont entrées en jeu et sont parvenues à détourner la dynamique politique d'un compromis de classe vers une forme de paternalisme d'Etat qui est devenue la caractéristique du système régissant les relations au travail.

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, on s'accordait largement sur l'imminence de l'accession du pays à l'Indépendance, même si le moment précis restait encore indéfini. Pendant les dix années précédentes, le Congrès National Indien (CNI) s'était préparé à prendre les rênes du pouvoir et à mettre en place le premier gouvernement de l'Inde indépendante. Le tournant survint en 1935, lorsque l'État colonial promulgua le *Government of India Act*, qui prévoyait la tenue d'élections ouvertes dans plusieurs provinces de l'Inde[3]. Sous la direction de Nehru, le Congrès est entré en lice avec enthousiasme, remportant haut la main presque toutes les grandes provinces. Une fois au pouvoir, la direction du Congrès orienta rapidement son action dans deux directions : consolider d'abord la relation quelque peu fragile qu'il entretenait avec les capitalistes indiens qui avaient jusqu'alors fait montre d'une attitude résolument défiante à l'égard du parti[4]. [...]. Les ministères (du Congrès) adoptèrent une position sévère envers le militantisme ouvrier de leurs provinces. Si le parti traita avec une relative bienveillance les travailleurs pendant une courte période en 1937[5], il considéra par la suite les grèves et les actions syndicales indépendantes de manière très négative, promulguant à Bombay une loi qui restreignait fortement le droit de grève[6]. Ces deux aspects de la politique du Congrès – faire progresser les chiffres d'affaire et juguler le militantisme ouvrier – entraînèrent un changement radical dans ses relations avec les capitalistes locaux. Alors que certains segments de cette classe continuèrent à entretenir des doutes quant à la fiabilité du parti, la plupart des grands industriels firent alors le choix du CNI.

La seconde mesure prise par le CNI en vue de son éventuelle arrivée au pouvoir fut de mettre en place un organisme chargé d'élaborer les contours d'une future politique de développement. En 1939, sous la direction de Jawaharlal Nehru, la direction du Congrès mit sur pied un Comité de la Planification Nationale (CPN – *National Planning Committee*) auquel fut confiée cette mission. [...] Il parvint, au cours de ses délibérations, à établir un consensus autour d'un point essentiel : que le futur développement de l'Inde s'effectuerait sous la houlette de l'État, par le biais d'une forme de planification nationale, centrée sur une industrialisation rapide[7]. Les dirigeants du Congrès, les experts et les industriels s'accordaient sur cette idée – même s'il existait des désaccords considérables sur la portée

Le fait qu'en matière de politique sociale le CPN formulât des recommandations étonnamment radicales est tout aussi significatif. [...] Il conseilla d'abaisser à 48 heures la semaine de travail, de promulguer une loi sur le travail des enfants qui fixait l'âge légal pour le travail en usine à 15 ans, d'améliorer et, ce qui est plus important, de mettre en œuvre des régulations en matière de santé et de sécurité, ainsi que de mettre en place un salaire minimum. La plus surprenante de ces recommandations, cependant, se trouvait dans la dernière section du rapport, intitulée « Participation et contrôle des travailleurs ». [...] Elle concluait ainsi : « afin de dissiper leurs craintes vis-à-vis du futur, leur offrir de la sécurité et la satisfaction d'une motivation supérieure, il est conseillé de donner aux travailleurs le droit de participer et de contrôler le fonctionnement du système industriel ». Le rapport s'abstint de soumettre des propositions concrètes allant dans ce sens, puisque le comité considéra comme prématuré d'arrêter des décisions dans ce domaine. Il se contenta de souligner la nécessité de tels dispositifs pour la réussite de la future planification. Mais il était difficile de passer à côté du message essentiel : à l'avenir les relations au travail en Inde devraient être encadrées par un échange politique entre capital et travail – un compromis de classe, en d'autres termes[9].

[Ces] recommandations représentaient une alternative directe au modèle étatique de développement qui avait clairement la préférence des dirigeants du Congrès. [...] L'issue de la confrontation entre ces deux approches concernant le travail dépendrait du rapport de forces au sein du parti, et plus largement au sein de la société civile. Tant que le mouvement ouvrier ne prenait pas, de façon indépendante, une ampleur considérable, la direction du Congrès était en mesure de contrer les propositions comme celles exprimées par le comité. Mais bien entendu, une toute autre histoire adviendrait, si la mobilisation échappait à tout contrôle.

La poussée ouvrière de l'après-guerre

La manière dont se déroula la guerre en Inde changea de façon plutôt drastique l'équation politique. Pour certains, le conflit fut l'occasion d'engranger des profits aussi énormes qu'imprévus. Industriels et grands marchands s'enrichirent énormément, les opérations en Inde étant financées par d'énormes déficits et, par conséquent, par l'inflation. La hausse constante des prix offrit une opportunité formidable aux entreprises locales de faire des profits, tandis qu'un florissant marché noir de biens rationnés fit gagner beaucoup d'argent aux groupes de commerçants qui étaient en mesure d'accaparer ces produits rares. En revanche, les salaires, bien que leur valeur nominale fût en augmentation, n'avaient pu suivre la hausse des prix et par conséquent avaient perdu une partie de leur valeur réelle. Les travailleurs indiens endurent tout au long de la guerre et dans l'immédiat après-guerre une baisse de leur revenu réel, qui ne retrouva pas les niveaux d'avant-guerre avant 1950. En 1945-47, le salaire réel oscillait entre 80 et 90 % de son niveau d'avant-guerre. En examinant ces chiffres, il faut garder à l'esprit que les niveaux de revenu de 1939 étaient loin d'être suffisants. [...]

Lorsque le conflit prit fin et que les négociations concernant l'Indépendance de l'Inde allaient bon train, le CNI se trouva confronté à deux organisations syndicales[10]. Toutes deux échappaient à son contrôle, étant dirigées par des partis de gauche, et étaient par conséquent hostiles à la poursuite de cette redistribution des revenus au profit des plus

riches par le biais de l'inflation et de délits commerciaux. Il en résulta qu'à partir de la fin de l'année 1945, le nombre de grèves et de luttes ouvrières en Inde explosa. Ce nouveau climat de combativité au sein de la classe ouvrière était bien sûr dangereux en soi, mais il l'était encore davantage parce qu'il profitait à des groupes politiques que le Congrès ne contrôlait pas et en lesquels il n'avait nulle confiance. [...]

Il apparaissait clairement au début de l'année 1947 que le conflit social ne trouverait pas d'issue prochaine. Et l'idée d'un échange politique, longtemps enfouie dans les délibérations du Comité de la Planification Nationale, refit alors surface. Les appels au retour à la paix sociale lancés par le patronat et le Congrès ayant peu ou pas d'effet, le nouveau gouvernement trouva une solution institutionnelle. Au printemps de la même année, Nehru commença à lancer l'idée d'une conférence qui ferait se rencontrer les deux parties en vue d'un accord - une trêve - de façon à ce que la production puisse reprendre de façon normale. Nehru appela donc explicitement à un compromis de classe entre travail et capital, grâce à la médiation de l'État. Les syndicats comme les employeurs y virent une occasion très opportune de sortir de l'impasse, et des dispositions furent donc rapidement prises pour mettre sur pied la rencontre. L'Inde obtint son indépendance le 15 août 1947 et quatre mois après cette date s'ouvrit la conférence tripartite qui devait mettre un terme aux hostilités de classe.

La conférence de la trêve sociale

La conférence de trêve sociale se tint à New Delhi entre les 15 et 18 décembre 1947. Ce grand événement rassembla 150 participants inscrits représentant le gouvernement, les travailleurs et les industriels. Son objectif immédiat était de négocier une trêve, apparemment de trois ans, entre les travailleurs et les capitalistes. Son dessein plus ambitieux était cependant d'établir à quelles conditions les deux parties pourraient accepter la mise en place d'institutions adaptées à une planification sur le long terme. La conférence avait donc pour buts de forger un compromis de classe entre travail et capital et de fournir des indications quant aux institutions qui pourraient consolider ce compromis sur la longue durée.

Comme première mesure à effet immédiat, travailleurs et capitalistes consentirent ensemble à mettre fin aux grèves et aux lock-outs pour une durée de trois ans. Mais plus important encore fut l'accord sur des mesures particulières qui, reconnaissant les concessions plus importantes consenties par les travailleurs, leur confèreraient à la fois la sécurité économique et une plus grande participation à la prise de décision dans l'entreprise. Ces mesures furent codifiées dans la fameuse résolution 9, qui devint la cible de la critique du patronat à la minute où elle fut présentée. Elle contenait des prescriptions assez banales, comme celle exigeant des conditions sanitaires et de sécurité satisfaisantes sur les lieux de travail. Mais en plus de cela, la résolution prévoyait des mesures qui revenaient ni plus ni moins à faire renaître l'idée d'un compromis de classe. S'ouvrant sur l'idée que les travailleurs devaient se voir garantir un « salaire équitable », elle recommandait, de manière encore plus audacieuse :

- de lutter contre les surprofits, par la taxation ou par d'autres mesures de redistribution ;
- de redistribuer les surprofits par un système de partage des bénéfices entre les travailleurs et les capitalistes ;

- d'introduire des moyens pour que les travailleurs soient impliqués dans « toutes les questions relatives à la production industrielle », par le biais d'organismes tels que « des comités nationaux, régionaux et locaux de production » ainsi que par des comités de travail. [...]

La conférence tomba aussi d'accord sur le fait que l'État devait mettre en place des mesures afin d'amorcer une planification à long terme, selon les termes suivants qui furent approuvés :

- la création d'une commission au Plan indépendante ou d'un conseil de la planification voué exclusivement à la planification ;
- la division des industries en trois groupes : les entreprises publiques, les entreprises appartenant et gérées conjointement par l'État et le capital privé, enfin les entreprises détenues et gérées par le privé ;
- des mesures pour garantir l'expansion industrielle seraient mises en œuvre au niveau central, afin de veiller à une juste répartition régionale des industries ;
- des mesures pour garantir que la politique industrielle respecterait les principes d'équité et de justice sociale.

Combinées, ces résolutions dessinaient un dispositif qui était, ou aurait pu être, une tentative pionnière en direction d'un État développementaliste qui prenne en compte les intérêts des travailleurs - une espèce, si vous voulez, d'état social-démocrate développementaliste. (...)

Comme nous le verrons dans la partie suivante, les décisions de la Trêve commencèrent à s'effriter aussitôt après leur adoption. (...) Deux raisons essentielles expliquent pourquoi le compromis de la Trêve sociale ne vit pas le jour : d'abord, le CNI avait déjà commencé à prendre des mesures afin de démobiliser et d'affaiblir les travailleurs. Les dirigeants du Congrès tenaient à une conception d'une politique de développement fondée essentiellement sur un partenariat entre l'État et la classe capitaliste ; ils considéraient comme perturbatrice une participation active des travailleurs. Ensuite, le patronat lui-même n'avait aucune intention de respecter l'accord. Compte tenu de l'affaiblissement du mouvement ouvrier et de l'attitude hostile du gouvernement au pouvoir, il n'est pas étonnant que l'offensive patronale soit parvenue à saborder les accords obtenus lors de la conférence.

La démobilisation des travailleurs

La démobilisation des travailleurs se fit en deux temps, qui tous deux précédèrent la réunion de la conférence de la Trêve sociale. Le premier consista en des mesures législatives qui visaient à accroître la présence et les marges de manœuvre de l'État - par rapport aux syndicats - dans le système régissant les relations au travail. Au cœur de cette stratégie se trouvait le *Industrial Disputes Act* de 1947 qui réduisait de façon drastique les possibilités de négociations collectives entre les syndicats et les employeurs.

Tout d'abord, on ne pouvait avoir recours à la grève et au lock-out qu'après avoir déposé un préavis d'au moins quatorze jours. Surtout, dans le cas des services d'utilité publique, il

fut conféré au gouvernement le droit d'obliger les parties à se soumettre à un arbitrage s'il le jugeait utile. [...] Or, la loi donnait aussi la capacité aux gouvernements des États de déclarer pour une durée de six mois toute entreprise comme service d'utilité publique, ce qui signifiait que la procédure d'arbitrage obligatoire pouvait désormais être étendue à pratiquement tous les secteurs de l'industrie. [...]

Si la loi prévoyait un arbitrage obligatoire, elle ne comportait aucune clause qui puisse garantir qu'un verdict soit rendu rapidement. On laissa donc à l'administration la possibilité de faire traîner la procédure pendant des mois, voire des années[11]. Ce qui signifie que, dans le nouveau cadre légal, les négociations collectives présentaient peu d'intérêt pour le patronat, puisque leur attitude récalcitrante était susceptible de mener les deux parties à la médiation ou à l'arbitrage et dans ce cas, toute l'affaire se réduisait à savoir laquelle des deux parties abandonnerait en premier. [...]

Pour boucler la boucle, on légiféra afin que les problèmes qui font normalement l'objet de discussions entre les travailleurs et le patronat – les conditions d'emploi, de promotion, les barèmes salariaux, la sécurité, les congés et les vacances, la discipline, etc. – fussent désormais régis par une nouvelle législation, en particulier par les *Industrial Employment (Standing Orders)* et *Factory Acts*. Ces deux lois définissaient les conditions d'emploi auxquelles les entreprises dépassant un certain nombre de salariés devaient désormais souscrire. [...]

Ce nouveau cadre législatif qui réduisait la place des travailleurs dans les négociations collectives fut accompagné par la création d'un nouveau syndicat national, voué par son orientation programmatique à l'arbitrage et à la paix sociale. Le but était clair : prendre le contrôle du mouvement ouvrier des mains de l'AITUC dominé par les communistes et le placer sous la protection de la direction du CNI. En mai 1947, trois mois après la promulgation du *Industrial Disputes Act*, les dirigeants du Congrès chargés des questions syndicales et le HMSS organisèrent une réunion pour mettre sur pied une nouvelle fédération syndicale nationale, explicitement liée à la politique du parti sur les questions du travail[12]. (...) La nouvelle fédération fut baptisée *Indian National Trade Union Congress* (INTUC) et fut conçue comme la courroie de transmission du parti, en dépit des démentis. [...]

La fondation de l'INTUC provoqua une scission dans le mouvement ouvrier dont il ne se remit jamais. De plus, avec le soutien du parti au pouvoir, la proportion de syndicats nationaux qui passait sous l'influence du Congrès ne pouvait que s'accroître avec le temps. Ainsi, en quelques années, l'INTUC était de fait devenue la plus grande fédération du pays, permettant que la majeure partie du mouvement ouvrier fût désormais démobilisée et dévouée par orientation programmatique à la paix sociale. [...]

Nous allons désormais analyser comment les mesures prises par le Congrès avant la conférence de la Trêve industrielle, alliées à la réaction du patronat face aux recommandations de la conférence, firent échouer le compromis de classe naissant.

L'offensive patronale et l'issue de la Trêve sociale

[...] Alors que les actions du Congrès affaiblissaient les travailleurs, l'accentuation du conflit social durant les deux dernières années et le danger représenté par la gauche du Congrès permirent aux éléments disparates de la classe capitaliste de se rassembler. Cette union

fut galvanisée par le contenu des recommandations de la conférence de la Trêve qui, en dépit de l'accueillant vote à mains levées par le Congrès, furent perçues comme une série de concessions majeures de la part des employeurs. Loin de considérer que les mesures prises durant l'année écoulée étaient le signe qu'ils pouvaient faire confiance au Congrès pour mener une politique sociale favorable aux travailleurs, comme ce dernier l'avait en fait espéré, le patronat se servit des événements et du scénario qui en résulta pour intensifier ses attaques contre la stratégie choisie.

Les recommandations de la conférence de la Trêve sociale concernant les travailleurs, il convient de le rappeler, portaient sur divers objectifs. Nous pouvons les regrouper en deux grands ensembles, représentant différents aspects des intérêts des travailleurs :

- 1- les intérêts concernant la redistribution (des richesses) [...];
- 2- les intérêts concernant la participation (à la prise de décision) [...].

Ce qui frappe dans la réponse des capitalistes aux mesures proposées, ce n'est pas juste qu'ils en étaient mécontents, mais qu'ils les combattirent en bloc et que cette opposition fut unanime. Le Congrès avait espéré, voire même attendu, que les « membres les plus éminents » de la classe capitaliste, comme Birla, Tata et Kasturbhai Lalbhai, appuieraient les mesures proposées par la Trêve. Mais un tel soutien ne vit pas le jour. [...]

Les intérêts des travailleurs concernant la redistribution

Le principal objet des critiques patronales était la proposition de partage des profits et les mesures qui s'y rapportaient. Telle quelle, comme elle était formulée dans les recommandations, la proposition donnait l'impression que, par partage des profits, il fallait entendre que tous les profits perçus au dessus d'un certain seuil devaient être partagés entre les travailleurs et les capitalistes. [...]

Ainsi, la première dépense sur les recettes consisterait en une rémunération « équitable » du travail et du capital, puis les sommes restantes seraient partagées entre les deux parties. Du point de vue du patronat, l'ensemble de cette proposition était intégralement inacceptable. Le dilemme était qu'il l'avait acceptée et que c'était sur la base des accords contenus dans les recommandations adoptées à la conférence que les travailleurs tenaient leur promesse de réduire les grèves. Il faut cependant souligner, qu'en dépit d'une hésitation initiale de certains, les employeurs décidèrent néanmoins de combattre vigoureusement le projet proposé. [...]

Les industriels revirent à la hausse les conditions qui devaient être remplies pour que le partage des profits voit le jour, le rendant ainsi de plus en plus difficile à mettre en place, et firent, en lieu et place, une autre proposition, davantage en accord avec les préoccupations qui avaient les leurs jusque-là : une politique de rémunération par le biais de primes à la production. La différence entre le partage des profits et le système de primes n'est pas totalement clair et cela restait obscur pour les interlocuteurs des industriels. [...]

Deux éléments semblent avoir motivé cette préférence : tout d'abord, dans le projet tel qu'il était conçu par le patronat, la prime était exprimée en pourcentage de l'excédent de *production*, et non de l'excédent de *profits*. Un objectif de production serait défini par la direction au début de la période et si la production dépassait cet objectif, les travailleurs

recevraient une prime en rapport avec l'excédent. Ensuite, le système de primes serait mis en place à l'échelle de l'entreprise, contrairement au projet de partage des profits, qui se serait vraisemblablement appuyé sur une mutualisation des profits de tout un secteur, qui auraient été alors distribués à tous les travailleurs de cette branche.

Le patronat était farouchement opposé à tout projet qui envisageait une telle mutualisation des ressources. Le système des primes pourrait ainsi, du point de vue des industriels, non seulement relier toute rémunération supplémentaire à la productivité des travailleurs, mais aussi aux performances d'une entreprise en particulier. Ce qui entraînerait naturellement une diminution de la solidarité au sein du mouvement ouvrier. Enfin, ce projet laisserait beaucoup plus de marge au jugement et à l'autorité patronale. [...]

Alors que les capitalistes restèrent fermement et résolument opposés à toute discussion concernant le partage des profits – bien qu'ils aient accepté la proposition au moment de la conférence de la Trêve – il est vite apparu que les travailleurs, de leur côté, ne relevèrent pas le défi en opposant un engagement équivalent en faveur de la proposition. Cela ne signifie pas que ces derniers avaient abandonné l'idée de partage des profits. Mais parmi les syndicats de gauche – l'AITUC, la IFL et le Hind Mazdoor Sabha (HMS) – la mesure était considérée comme le deuxième meilleur moyen de servir les intérêts économiques des travailleurs, après les solutions privilégiées qu'étaient la garantie d'un salaire équitable et une politique de l'emploi. (...) De plus, ils se méfiaient des conséquences politiques de la proposition, puisqu'il était possible qu'elle entraînaît encore un affaiblissement de la capacité organisationnelle des syndicats, qui ne joueraient plus aucun rôle réel dans la fixation des salaires et des rétributions des travailleurs. Par conséquent les organisations syndicales ont cherché à s'assurer dans les négociations que la nécessité de légiférer sur l'équité des salaires ne soit pas perdue de vue, comme question prioritaire, le problème du partage des profits passant en second plan. [...]

La décision de se concentrer sur la nécessité de promulguer une législation concernant l'équité salariale était sans doute compréhensible, mais rendre publique cette priorité s'avéra une faute tactique. À la différence des équivoques entretenues par le mouvement ouvrier, les capitalistes étaient fermement unis derrière leur position. [...] Plutôt que de pousser le capital à accepter la proposition, le gouvernement la laissa mourir à petit feu, et elle ne fut pas transcrite en texte de loi. À l'inverse, c'est la modalité défendue par le patronat depuis le début, c'est-à-dire un bonus annuel indexé sur la production, qui fut choisi en tant que rémunération devant refléter les excédents de profits.

Les intérêts des travailleurs concernant la participation

Les mesures mises en œuvre pour démocratiser les prises de décisions en matière économique devaient reposer sur la participation directe des travailleurs par le biais du comité de travail (*works committee*) et par la cogestion, mais aussi par leur représentation au sein des comités tripartites mis en place par le gouvernement. Les initiatives visant à favoriser la cogestion furent les premières à pâtir de la remise en cause des accords de la Trêve. Ces derniers avaient prôné la mise en œuvre de « méthodes pour associer les travailleurs à toutes les questions relatives à la production industrielle », et avaient suggéré – en guise d'exemples – « la création de comités de production au niveaux central, régional et au niveau des usines »[\[13\]](#). [...]

Comme cela a été suggéré plus haut, l'opposition farouche du patronat à toute initiative attribuant de nouveaux pouvoirs aux travailleurs influa fortement sur l'absence de progrès sur ce front. Le *Industrial Disputes Act* fut voté, non pas simplement pour régler les conflits salariaux, mais il le fut d'une manière susceptible d'apaiser les craintes des employeurs. Les effets collatéraux qu'il entraîna sur les mesures concernant la participation des travailleurs auraient pu être perçus comme le signe qu'il devait être modifié. Mais, de nouveau, la direction du Congrès décida d'abandonner un autre élément de la Trêve car le patronat continuait à s'y opposer. Par conséquent, bien qu'un petit nombre de comités virent le jour dans des entreprises du pays, ils tendirent à rester lettre morte. Pire encore, étant donné la faiblesse du soutien institutionnel, l'offensive patronale réussit à faire de l'accroissement de la production une condition *sine qua non* de toute politique, ce qui eut tendance à assujettir à l'autorité de la direction toute autonomie que les comités auraient pu acquérir. [...]

Tout au long du débat sur le partage du profit, les patrons avaient maintenu fermement leur opposition à l'idée que les travailleurs puissent jouir du statut de partenaires dans le processus de production. Le CNI semblait s'entretenir dans l'illusion que l'hostilité du capital vis-à-vis de tel projets pourrait être réduite si l'autonomie syndicale était suffisamment circonscrite par le contrôle gouvernemental. Ce qu'il échoua à comprendre, c'est que les patrons étaient opposés *par principe* à la participation des travailleurs. Dans la mesure où le mouvement ouvrier disposait de peu de moyen pour faire respecter ce principe, les employeurs choisirent d'ignorer les comités ou de leur soutirer la validation de décisions déjà prises. Bien que quelques comités continuèrent à fonctionner dans différents secteurs, ils demeurèrent décoratifs, comme beaucoup d'autres créations de la législation indienne concernant le travail.

Voici, au bout du compte, ce qui échoua au mouvement ouvrier : une législation fixant des niveaux adéquats de revenu, qui devait être mise en œuvre par des conseils des salaires (*wage boards*) et par les gouvernements provinciaux, ainsi qu'un système de primes, géré par des tribunaux et des cours du travail, étaient censés veiller sur ses intérêts en termes de redistribution. Quant aux intérêts *en termes de participation*, ils devaient être pris en charge par des organismes gouvernementaux tripartites et par des mesures rendues possibles par les liens entretenus entre syndicats et partis. Dans les deux cas, les travailleurs dépendaient désormais presque entièrement de l'aide et du patronage des pouvoirs publics. [...]

Les travailleurs se retrouvant divisés, démobilisés et affaiblis par l'engagement programmatique d'un segment important du mouvement ouvrier en faveur de la paix sociale, le destin des vestiges de la Trêve dépendait désormais largement de la bonne volonté de l'État indien.

Du partenariat industriel aux relations industrielles

Les dirigeants syndicaux les plus complaisants, en particulier ceux de l'INTUC, avaient fait le pari que s'ils renonçaient aux mesures les plus ambitieuses, ils seraient récompensés par une certaine indulgence de la part du patronat et de l'État sur les questions fondamentales du salaire minimal et des législations sociales dans le secteur industriel. [...]

Ceux en charge de la politique du ministère du Travail constatèrent que l'enthousiasme initial de l'État vis-à-vis de la législation du travail avait désormais considérablement reflué.

Loin de chercher à mettre en œuvre le reste du programme, les cadres de l'État traitèrent dorénavant ces questions avec le plus grand scepticisme. Autour de 1950, c'est la toute nouvelle Commission au plan qui faisait figure d'étoile montante en matière de prise de décision, et l'élaboration du plan quinquennal absorbait toute l'attention de la direction du Congrès. Pour que ce plan constitue un succès, la première des priorités devait consister à mobiliser le capital privé, dans les proportions et les secteurs adéquats. Étant donné les positions du patronat sur la politique salariale, celle-ci devrait attendre des temps plus propices pour être mise en œuvre.

Par conséquent au cours de l'année, le ministère du Travail se retrouva même exclu des discussions interministérielles concernant les politiques industrielle et de l'emploi. Progressivement, la tâche d'élaborer la politique du travail revint à la commission au plan et les autres ministères chargés des questions économiques, les conceptions des planificateurs étant bien moins favorables au programme établi au moment de la Trêve sociale. La politique du travail fut, à partir de ce moment, fermement subordonnée à la politique industrielle, et les efforts du ministère du Travail vis-à-vis de questions telles que la législation salariale, l'assurance sociale et la protection sociale au sens large furent repoussés, dans la mesure où le « coût supplémentaire qu'elles feraient peser sur les employeurs serait trop pesant et découragerait la croissance de l'industrie et de la production »^[14]. [...]

La conséquence la plus concrète de ce changement sur les intérêts des travailleurs en termes de redistribution fut un retard de dix ans dans la mise en place des conseils des salaires censés faire appliquer la loi sur le salaire minimum. Bien que cette loi ait été votée en 1948, il fallut attendre la fin des années 1950 pour que les conseils des salaires soient créés. Dans l'intervalle, ce furent les tribunaux et les cours créés par le système d'arbitrage (des conflits du travail) qui guidèrent la politique salariale. Ainsi, sans être définitivement jeté par-dessus bord, ce dernier vestige de la Trêve sociale fut gelé pendant plus d'une décennie.

Cela eut, sur le long terme, une conséquence encore plus importante : l'idée originelle d'un compromis de classe se trouva non seulement radicalement ébranlée, mais l'infrastructure institutionnelle qui aurait pu permettre son émergence dans l'avenir ne fut jamais mise en place. Alors que le capital avait et la capacité, et les institutions, pour promouvoir et exprimer ses intérêts politiques et économiques, ce n'était pas le cas du mouvement ouvrier, à présent divisé en syndicats concurrents et complètement dépendant de l'État. [...] Les organismes gouvernementaux devaient ainsi devenir des instruments délibératifs pour les représentants de l'industrie et une bureaucratie syndicale de plus en plus éloignée des préoccupations de ses mandants.

Conclusion

En 1950, les traits fondamentaux de l'économie politique indienne étaient en place, du moins en ce qui concerne l'incorporation des travailleurs en son sein. En ce sens, ces années furent un « moment critique » durant lequel fut forgée la médiation institutionnelle des intérêts des travailleurs. On peut en analyser le résultat de deux manières : l'une qui cherche à expliquer la nature globale du règlement et l'autre qui considère les conditions qui auraient pu rendre possible une autre voie.

La bibliographie récente sur le mouvement ouvrier indien accorde peu d'attention à ces

questions dans la mesure où, bien qu'il soit généralement admis que les années qui suivirent immédiatement l'Indépendance furent décisives, les dynamiques de classe de cette période ont rarement fait l'objet d'un examen approfondi. Ainsi, la conférence de la Trêve sociale, qui fut à l'époque la pierre de touche de tous les débats sur l'avenir de l'Inde, figure à peine dans l'historiographie contemporaine sur cette période. Il n'est pas totalement surprenant, toutefois, que l'éventualité d'autres règlements politiques ne soit même pas étudiée, puisque le moment où de telles possibilités furent envisagées sur le plan politique a été oublié. Mais maintenant que nous l'avons exhumé, il est intéressant de réfléchir à sa signification et aux conditions qui auraient permis la réalisation de l'espoir qu'il charriait.

Comment comprendre la nature de ce règlement ? La possibilité qui fut écartée dès le départ fut celle d'un régime d'exclusion dans lequel la question sociale aurait été traitée grâce à des mécanismes fondamentalement coercitifs. Alors que le patronat n'aurait pas été hostile à une telle solution, il aurait été difficile de l'imposer étant donné le rapport de forces. Elle fut cependant repoussée pour une raison encore plus fondamentale, à savoir l'engagement du CNI à accorder aux travailleurs des droits démocratiques de base, engagement auquel même les éléments conservateurs tenaient fortement. En ce qui concerne les droits des travailleurs, seule une voie inclusive pouvait être envisagée. Mais ce que cet article a montré, c'est qu'au sein d'un régime politique inclusif, il existait deux autres possibilités quant à ce qu'il adviendrait du résultat final.

Dans la première, le rapport capital/travail serait gouverné par une sorte de *compromis de classe*, dans lequel les travailleurs promettaient la paix sociale en échange de certaines concessions de la part des employeurs concernant les conditions de travail et les questions de redistribution. C'est ce que certains membres de la gauche du Congrès espéraient, et ce que la plupart des socialistes et des communistes exigeaient. Le résultat final, néanmoins, allait dans le sens de la deuxième possibilité au sein du régime inclusif, possibilité dans laquelle les intérêts des travailleurs étaient simplement pris en compte, sans chercher à les consolider. En d'autres termes, les travailleurs n'étaient pas assez forts pour faire accepter un compromis de classe, mais ils l'étaient suffisamment pour que leurs intérêts soient considérés[15].

Ces deux types de règlement diffèrent quant à la place qu'ils accordent aux intérêts de classe. Les syndicats et la gauche réclamaient la mise en place d'un système dans lequel la poursuite des intérêts du capital aurait dépendu, par exemple, de la volonté du capital à concéder certaines prérogatives aux travailleurs et à la communauté nationale au sens large. En d'autres termes, les profits auraient été tolérés si le capital se soumettait à une certaine discipline. Dans ce système, les intérêts des travailleurs auraient constitué l'objectif prioritaire (*maximand*) des politiques publiques tandis que les intérêts du capital auraient été considérés comme une contrainte.

Par conséquent, l'importance du climat économique et de la confiance des investisseurs aurait été reconnue, mais uniquement comme une contrainte, ou comme condition devant être satisfaite afin d'atteindre d'autres objectifs. Ce fut la perspective stratégique de la gauche social-démocrate dans les pays plus développés, en particulier dans son incarnation la plus célèbre, à savoir la Suède de la fin des années 1960 et des années 1970. Une autre voie, à l'opposé de cette perspective, inversait l'ordre d'importance des intérêts de classe : c'étaient les intérêts des travailleurs qui étaient considérés comme une contrainte et les intérêts des investisseurs qui se voyaient accorder la priorité. C'était l'option qui avait la préférence du patronat, et celui-ci fit tout son possible pour qu'elle se réalise, bien qu'il ait accepté le compromis de classe contenu dans la résolution 9 de la conférence de la Trêve.

L'État indien et le CNI choisirent aussi de considérer les intérêts des travailleurs comme une contrainte, plutôt que comme un objectif prioritaire. Et c'est là un élément décisif, dans la mesure où il permet de comprendre non seulement la nature de l'économie politique qui se mettait en place, mais aussi de déterminer l'orientation stratégique que le mouvement ouvrier aurait dû adopter pour parvenir à un compromis de classe. Car le parti [le CNI] avait son propre projet, qu'il partageait avec tant d'autres élites politiques des pays en développement, un projet fondé sur le lancement d'un programme d'industrialisation rapide.

Comme je l'ai montré dans cet article, le mécanisme par lequel les leaders du Congrès cherchaient à assurer la mise en œuvre de ce programme reposait sur une alliance avec les capitalistes locaux, ce qui était visible dès 1937, dans les provinces qu'ils ont administrées. Pour les hauts dirigeants du Congrès, y compris Nehru, cela signifiait qu'alors même qu'ils sympathisaient en principe avec les intérêts des travailleurs, ils devaient accorder la priorité aux patrons et à leur volonté de faire les investissements nécessaires. Mais dans la mesure où ces derniers mettaient en avant le fait que la mise au pas de la main-d'œuvre était la condition préalable à ces investissements, le nouveau gouvernement ne pouvait que considérer un mouvement ouvrier autonome, militant et robuste d'un point de vue organisationnel, comme une perturbation injustifiable *du processus de développement lui-même*.

Cela nous amène au problème stratégique. Si les deux premiers facteurs décisifs qui menèrent à la dissolution du compromis de classe furent l'offensive patronale et l'orientation de classe de l'État, le troisième résida dans la décision du mouvement ouvrier d'accepter la démobilisation. Même la fédération syndicale AITUC, dominé par les communistes, réduisit les mouvements de grève après la conférence de la Trêve ; du côté des syndicats affiliés à la fédération nouvellement créée et liée au Congrès (INTUC), la décision fut prise conformément à l'hypothèse qu'à l'action directe pouvait désormais se substituer la participation à des organismes chargés de l'administration et de la politique du travail. Il paraît difficile d'échapper à la conclusion suivante : ces décisions furent une erreur stratégique majeure.

Si la possibilité d'un compromis de classe a pu être mis à l'ordre du jour, ce fut grâce à l'augmentation des grèves au lendemain de la guerre, ce n'était pas un point sur lequel le CNI s'était engagé dans son programme. En d'autres termes, ce fut l'exercice direct du rapport de forces qui permit à la question d'émerger. Son abandon en faveur d'une participation aux organes de cogestion a simplement permis aux pressions structurelles sur l'État de prendre le dessus, forçant ceux qui exerçaient le pouvoir à considérer comme une priorité absolue la question de la confiance patronale. Cela ne revient pas à dire que les travailleurs auraient dû renoncer à toute participation dans le processus de prise de décision politique, puisqu'on ne peut guère imaginer qu'un compromis de classe soit consolidé sans un certain soutien de l'État. L'erreur fut plutôt de considérer que la participation aux organismes décisionnels pouvait *se substituer* à la mobilisation.

De manière intéressante, on dispose en Inde même d'un exemple de stratégie de développement fondé sur un compromis de classe, ou du moins qui s'en approche. Bien qu'il ne soit sans doute pas légitime d'y voir un « modèle », l'expérience menée dans l'État du sud-ouest du Kerala fournit l'exemple d'une voie alternative qui aurait pu être suivie si le CNI l'avait choisie. L'État du Kerala est souvent cité comme preuve des vertus produites conjointement par un important système de redistribution et par la prise en charge par l'État des services de base[16]. Mais des travaux récents ont mis en avant un autre élément de la stratégie de développement de l'État, à savoir la mise en place réussie d'un

compromis de classe entre travail et capital[17]. Ce fut l'arrivée au pouvoir du Parti communiste en 1957 qui constitua le tournant de cette histoire. Ce dernier amorça un programme de développement fondé sur la réforme agraire mais qui incorpora progressivement une approche des relations de travail en termes de mobilisation.

La stratégie adoptée par le Parti Communiste d'Inde (Marxiste) et sa fédération syndicale, la Confédération des syndicats indiens (CITU), fournit un exemple intéressant qui contraste avec celle du mouvement ouvrier indien au sens large. De manière décisive, alors que depuis la démobilisation au lendemain de l'Indépendance, le mouvement ouvrier indien s'est retrouvé largement dépendant du patronage des employeurs et des dirigeants politiques locaux, les syndicats du Kerala se sont appuyés au contraire sur une stratégie explicite de mobilisation politique autour d'intérêts de classe.

Ils ont, et c'est là un élément au moins tout aussi important, trouvé un allié politique avec le Parti Communiste d'Inde (Marxiste) qui, à la différence du CNI en 1947, a utilisé cette stratégie fondée sur la mobilisation pour renforcer le pouvoir syndical dans ses négociations avec le patronat. Sachant qu'ils ne pouvaient compter sur un gouvernement d'État ayant à cœur leurs intérêts (aussi longtemps que le PCM se trouvait au pouvoir), les employeurs durent parvenir à des accords avec les travailleurs sur des questions fondamentales comme les salaires, les conditions de travail, etc., là encore en opposition avec le reste du pays où les relations de travail ont tendance à être despotiques.

Cela a barré la route aux stratégies opportunistes d'accumulation, et a en retour forcé les employeurs à accorder une plus grande importance à l'innovation et à l'amélioration des usines et de l'équipement[18]. Patrick Heller a parlé à ce propos d'un modèle « démocratique développementaliste d'État », bien qu'il soit probablement plus pertinent d'y voir un modèle « *social-démocrate* développementaliste d'État ». À l'évidence, la comparaison est plus suggestive que définitive ; resituer l'expérience d'un État dans un contexte plus large exige une imagination héroïque. Néanmoins, l'expérience du Kerala montre que les stratégies de développement ne consistent pas nécessairement dans des arrangements du sommet vers la base, condamnant le mouvement ouvrier à n'être qu'une force d'appoint.

Traduit par Vanessa Caru et Ugo Palheta.

Vivek Chibber est professeur de sociologie à l'université de New York (NYU) et co-directeur de la revue *Catalyst*. Il est notamment l'auteur de *Locked in Place: State-Building and Late Industrialization in India* (Princeton University Press, 2003) et de *Postcolonial Theory and the Specter of Capital* (Verso, 2013), dont on pourra [lire ici la conclusion](#).

Pour des raisons d'espace, nous avons procédé à un certain nombre de coupes dans le texte de l'article original et dans ses notes. Le texte intégral - en anglais - est disponible à [cette adresse](#).

Notes

[1] E. A. Ramaswamy et Uma Ramaswamy. *Industry and Labour: An Introduction* (Oxford:

[2] Pour une analyse lumineuse de ces deux pays, voir : Gay Seidman, *Manufacturing Militance: Workers' Movements in Brazil and South Africa. 1970-1985* (Berkeley: University of California Press, 1994).

[3] NdT : Cette réforme constitutionnelle de 1935 introduit deux innovations : une relative autonomie provinciale par rapport au gouvernement central, ainsi qu'un élargissement – limité – du droit de vote.

[4] L'analyse la plus complète des rapports entre le CNI et les capitalistes indiens à cette époque se trouve dans : Claude Markovits, *Indian Business and Nationalist Politics, 1931-1939* (Cambridge: Cambridge University Press. 1985).

[5] NdT : A Bombay, par exemple, le gouvernement congressiste met en place une commission d'enquête sur le niveau des salaires des ouvriers du textile. Il le fait, cependant, sous la menace d'une grève de ces travailleurs.

[6] C. Revri, *The Indian Trade Union Movement: An Historical Outline 1880-1947* (Delhi: Orient Longman, 1972), 220-30.

[7] Chattopadhyay, *The Idea of Planning*, chapitres 3-4.

[8] Sur ce point, voir : V. Chibber, *Locked in Place: State-Building and Late Industrialization in India, 1940-1970* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2003), chapitre 4.

[9] Le concept d' « échange politique » est repris ici de : Marino Regini, *Uncertain Boundaries: The Social and Political Construction of European Economies* (New York: Cambridge University Press, 1995).

[10] NdT : Il s'agit de l'All-India Trade Union Congress (AITUC), fondée en 1920 et rapidement dominée par les communistes, et de l'Indian Federation of Labor (IFL), fondée en 1941 par une scission de l'AITUC, emmenée par N. M. Roy, l'un des fondateurs du mouvement communiste en Inde.

[11] Voir : Ramaswamy, *Industry and Labour, op. cit.*, pp. 44-48.

[12] NdT : Le HMSS, fondé par Gandhi, n'est pas à proprement parler un syndicat mais plutôt une association de volontaires, qui souhaitent intervenir sur des problèmes liés à la condition ouvrière.

[13] Résolution IX, paragraphe (b), Appendice, Compte-rendu.

[14] Steere to Secretary of State, May 10, 1951. 891.06/5-1051, RG 59, DSR.

[15] Erik Olin Wright a récemment opéré la distinction, que je reprends à mon compte ici pour l'essentiel, entre compromis de classe positif et négatif. J'ai utilisé « accommodement de classe » en lieu et place de « compromis de classe négatif » parce que cette formulation permet davantage d'exprimer le traitement des intérêts de classe dans un accord comme celui-là. Voir : E. O. Wright, « Worker's Organization and Capitalist Class Interests », *American Journal of Sociology*, mars 2000.

Du compromis de classe à l'accommodement de classe :

<https://www.contretemps.eu> **l'incorporation des travailleurs dans l'économie politique indienne** **redaction**

[16] Le travail d'Amartya Kumar Sen et de Jean Dreze a beaucoup contribué à mettre au premier plan les réussites de la région. Voir notamment leur livre : *India: Economic Development and Social Opportunity* (Delhi: Oxford University Press, 1995).

[17] Patrick Heller, *The Labor of Development: Workers and the Transformation of Capitalism in Kerala, India* (Ithaca, N.Y. : Cornell University Press, 1999).

[18] P. Heller, *Labor of Development*, chapitre 7.

Photo: Charlotte Gonthier