



12^e Réunion régionale africaine

Johannesburg, Afrique du Sud, 11-14 octobre 2011

AFRM.12/P.8

Discussion thématique parallèle

Thème 5: Le dialogue social, mécanisme clé de gouvernance pour réaliser l'Agenda du travail décent en Afrique

Le dialogue social contribue à une bonne gouvernance et est un outil essentiel pour réaliser le travail décent en Afrique. Les éléments de base indispensables à un dialogue social efficace sont notamment les suivants: des institutions de dialogue social tripartite dotées des ressources nécessaires, des mécanismes et des processus promouvant de saines relations du travail et un cadre législatif solide régissant les relations professionnelles.

Le dialogue social tripartite est essentiel à une bonne gouvernance

Le tripartisme a un rôle central à jouer dans la promotion d'une croissance inclusive réduisant la pauvreté (BIT, 2011a). Il permet de parvenir à un consensus sur les priorités de développement et contribue à la promotion d'un développement solidaire. Le dialogue social tripartite sur les politiques économiques et sociales aide à améliorer l'efficacité des politiques en question et facilite leur mise en œuvre. Il renforce également la gouvernance démocratique, contribue à une transition politique et économique harmonieuse et favorise la stabilité sociale.

A cet égard, des progrès significatifs ont été accomplis en Afrique pendant ces dernières décennies. Par exemple, en Afrique du Sud, le Conseil national de développement économique et de la main-d'œuvre (NEDLAC), qui a été créé en 1994, a joué un rôle central dans l'élaboration des politiques au lendemain de la transition politique vers la démocratie. Plus récemment, le NEDLAC a joué un rôle clé dans l'adoption de l'Accord-cadre sud-africain de lutte contre la crise économique, accord qui a guidé et appuyé l'action menée par les partenaires sociaux aux niveaux des entreprises et des secteurs (Gravitzky, à paraître). Depuis 2007, un grand nombre de pays ont établi des institutions nationales tripartites de dialogue social qui commencent à jouer un rôle important dans l'élaboration des programmes par pays de promotion du travail décent et des stratégies nationales de développement.

Au Niger, la Commission nationale de dialogue social, qui a été créée en 2000, a contribué à l'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et des politiques menées dans les secteurs de la santé et de l'éducation (BIT, 2010). Elle a également joué un rôle dans la prévention et la résolution d'un certain nombre de différends du travail. En Algérie, un pacte économique et social national visant à promouvoir la diversification de l'économie, à créer des emplois et à faciliter

l'instauration d'un environnement stable et pacifique propice au développement a été signé en 2006 (BIT, 2011). Le gouvernement de la République démocratique du Congo a établi un cadre permanent du dialogue social (CPDS) qui est présidé par le Premier ministre et qui institutionnalise le tripartisme au niveau national. En 2010, Maurice a entrepris de créer une instance tripartite nationale pour mettre en place un environnement propice au dialogue social (BIT, 2011b).

Le tripartisme joue également un rôle important dans l'amélioration de la gouvernance au niveau sous-régional en renforçant la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs aux discussions. Il est intéressant de noter que des mécanismes de dialogue social tripartite sous-régionaux ont été établis au sein de la CAO, de la SADC et de l'UMEOA. La CDAO a récemment adopté une charte sociale et une déclaration relatives à la création d'une instance tripartite (BIT, 2011).

Si beaucoup de progrès ont été accomplis dans le domaine de la promotion du tripartisme, les conditions d'un dialogue social efficace ne sont pas réunies dans certains pays. Compte tenu de la transition politique et économique en cours dans un certain nombre de pays, notamment les pays nord-africains, l'instauration d'un environnement propice au dialogue social est une priorité. Il est nécessaire d'établir des institutions de dialogue social tripartite performantes et dotées des ressources nécessaires dans lesquelles les représentants des gouvernements et les partenaires sociaux peuvent parvenir, par le débat, à un consensus national sur les principales politiques nécessaires à la résolution des graves difficultés économiques et sociales auxquelles ils sont confrontés. Parallèlement, il est nécessaire de renforcer les capacités des partenaires sociaux et de veiller à ce que ceux-ci puissent assumer leurs fonctions en toute indépendance pour pouvoir contribuer efficacement à l'élaboration des politiques. La ratification et l'application de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, constituent un appui important au développement du tripartisme.

Des relations professionnelles saines pour le travail décent

La promotion de relations professionnelles saines est capitale pour promouvoir le travail décent. Des progrès significatifs ont été réalisés vers la mise en place d'un cadre institutionnel de relations professionnelles et d'emploi dans un certain nombre de pays d'Afrique. Certains pays ont renforcé les droits syndicaux et ont mis fin aux monopoles syndicaux contrôlés par l'Etat (par exemple au Ghana, en République-Unie de Tanzanie, en Ethiopie et au Nigéria). D'autres ont renforcé les mécanismes et les procédures de négociation collective qui ont contribué en retour à l'amélioration des salaires et des conditions de travail (par exemple au Kenya et en Afrique du Sud). Un certain nombre de pays ont pris des mesures pour promouvoir de saines relations professionnelles en créant des institutions et des services performants de règlement des différends¹.

Malgré ces avancées, ces mécanismes et processus sont encore insuffisamment développés dans de nombreux pays. Preuve en est le très faible nombre de travailleurs syndicalisés, et dont les salaires sont définis par des conventions collectives, et surtout leur

¹ Les nouvelles institutions de règlement des différends qui ont été créées sont, entre autres, la *Comissão de Mediação e Arbitragem Laboral* (Commission de médiation et d'arbitrage des questions du travail) au Mozambique, la Commission pour la prévention et la résolution des différends du travail en Namibie, la Commission nationale du travail au Kenya, la Commission nationale du travail au Ghana et la Commission de médiation et d'arbitrage en République-Unie de Tanzanie.

pourcentage dans l'emploi total qui prend également en compte les travailleurs indépendants de l'économie informelle (tableau 1).

Il y a à cela un certain nombre de raisons. Premièrement, l'emploi salarié représente une proportion relativement faible de l'emploi dans la plupart des pays et, dans leur majorité, les travailleurs sont présents dans l'économie informelle ou exercent une activité non rémunérée dans le secteur rural. En outre, les travailleurs occasionnels sont en nombre croissant et sont rarement couverts par les conventions collectives. Deuxièmement, l'administration du travail dispose de moyens insuffisants, et la capacité de mettre en œuvre la législation du travail et de contrôler son application est dans certains cas limitée. Par exemple, dans un certain nombre de pays de la région de l'Afrique australe, les nouvelles institutions spécialisées dans le règlement des différends se heurtent encore à de grandes difficultés de financement. Troisièmement, les capacités des syndicats et des organisations d'employeurs doivent être renforcées. Quatrièmement, les syndicats connaissent des problèmes de recrutement et leur poids est encore insuffisant. Des programmes d'ajustement structurel ont eu un impact majeur sur le marché du travail et sur les affiliations syndicales. Dans certains pays, pendant la période de transition vers le multipartisme, les syndicats se sont multipliés, ce qui a retenti négativement sur l'efficacité de la représentation collective. Dans plusieurs pays, les entraves à la liberté d'association et à l'exercice effectif de la négociation collective sont un objet de constante préoccupation.

Tableau 1. Indicateurs du dialogue social

Pays	Taux de syndicalisation		Portée de la négociation collective	
	Pourcentage de salariés	Pourcentage de l'emploi total	Pourcentage de salariés	Pourcentage de l'emploi total
Afrique du Sud	39,8	24,9	27,3	17,1
Cameroun	3,5	n.d.	n.d.	n.d.
Egypte	26,1	16,1	3,4	2,1
Ethiopie	12,9	1	22,7	8,3
Ghana	70	n.d.	70	n.d.
Kenya	35,5	4,1	3,7 *	0,4
Malawi	20,6	2,7	20,8	2,7
Maurice	28,2	14,8	16,5	9,9
Niger	n.d.	1,1	n.d.	0,2#
Ouganda	n.d.	1,1	n.d.	n.d.
Sierra Leone	46,8	3,6	46,8	3,5
République-Unie de Tanzanie	18,7	2,2	n.d.	n.d.

* Secteur privé uniquement / # Secteur public uniquement n.d.: non disponible.
Source: Hayter, S.; Stoevska, V. (2010).

Créer les bases nécessaires à de saines relations professionnelles

De saines relations professionnelles supposent des relations d'emploi clairement définies. La croissance des services de travail temporaire ainsi que le caractère traditionnellement informel des relations d'emploi dans de nombreux pays ont pour effet d'exclure un nombre anormalement élevé de travailleurs de la protection du droit du travail, dans la mesure où il est difficile d'établir si une relation d'emploi existe et quels

partenaires elle implique. Certains pays s'emploient à résoudre ce problème sur la base de la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, et cherchent à clarifier leur politique nationale en la matière et à trouver des solutions aux questions liées à la portée de la relation d'emploi dans le cadre d'un processus de dialogue social. Par exemple, le Code de bonnes pratiques appliqué en Afrique du Sud, intitulé *Qui est salarié?* (2006) et publié par le NEDLAC, entend clarifier la relation d'emploi aux fins de l'interprétation et de la réglementation par la législation du travail. Au Sénégal, le Comité national de dialogue social (CNDS) a adopté en 2004 un plan d'action prioritaire visant notamment à étendre la couverture de protection sociale aux travailleurs du transport. Cette initiative a été rendue nécessaire par l'augmentation – dans un contexte de croissance rapide de l'offre de services de transport – de l'emploi précaire et du nombre de conducteurs touchés par la pauvreté.

En l'absence d'une politique nationale clairement définie ou de toute initiative de dialogue social visant à évaluer le besoin de protection de ces catégories de travailleurs exclues du champ d'application et/ou de la protection de la législation du travail, les orientations permettant de définir l'existence d'une relation d'emploi et la protection efficace des travailleurs les plus vulnérables relèvent de tribunaux du travail aux ressources insuffisantes.

Questions suggérées pour la discussion

1. Quelles mesures sont susceptibles de renforcer le rôle du dialogue social tripartite dans l'instauration d'une transition politique et économique harmonieuse dans certains pays? De quelle manière les structures régionales et sous-régionales peuvent-elles contribuer au tripartisme et à son renforcement au niveau national et promouvoir la coopération entre les pays?
2. Comment les gouvernements et les partenaires sociaux peuvent-ils contribuer à de saines relations du travail et promouvoir la négociation collective en tant qu'outil de réglementation et de gestion du travail entre les organisations d'employeurs et de travailleurs?
3. Quelles mesures peuvent être prises pour renforcer le rôle des partenaires sociaux dans le processus de réforme du droit du travail en cours dans un certain nombre de pays? Quels exemples illustrant la contribution des partenaires sociaux à des politiques efficaces clarifiant la relation d'emploi est-il possible de fournir?

Références

- BIT (2010): *Dialogue social en Afrique: Pratiques et expériences* (Bureau international du Travail, Genève).
- (2011a): «Compilation of African experiences on social dialogue». Document soumis par le Département des relations professionnelles et des relations d'emploi à la 8^e session de la Commission du travail et des affaires sociales, 11-15 avril 2011, Yaoundé, Cameroun (Bureau international du Travail, Genève).
- (2011b): *Empowering Africa's Peoples with Decent Work*. Rapport du Directeur général à la douzième Réunion régionale africaine de l'Organisation internationale du Travail (Bureau international du Travail, Genève).
- Gravitzky, R. (à paraître): *Collective bargaining, crisis and recovery: South Africa*. Document de travail DIALOGUE (Bureau international du Travail, Genève).
- Hayter, S.; Stoevska, V. (2010): «Social Dialogue Indicators, Trade Union Density and Collective Bargaining Coverage, International Statistical Inquiry 2008-09». Note technique publiée par le Département des relations professionnelles et des relations d'emploi (Bureau international du Travail, Genève).