



Les institutions du marché du travail, la gestion du travail et le dialogue social en Afrique¹

La majorité des études relatives aux institutions du marché du travail et leur influence sur les salaires, l'emploi et les droits fondamentaux des travailleurs, n'ont pas pris en compte les expériences des pays africains, et se sont plutôt focalisées sur les systèmes déjà éprouvés des relations de travail des pays industrialisés. Néanmoins, les institutions du marché du travail africain, y compris celles assurant les relations relatives à la gestion du travail et soutenant le dialogue social, sont généralement supposées être faibles.

Le cadre réglementaire

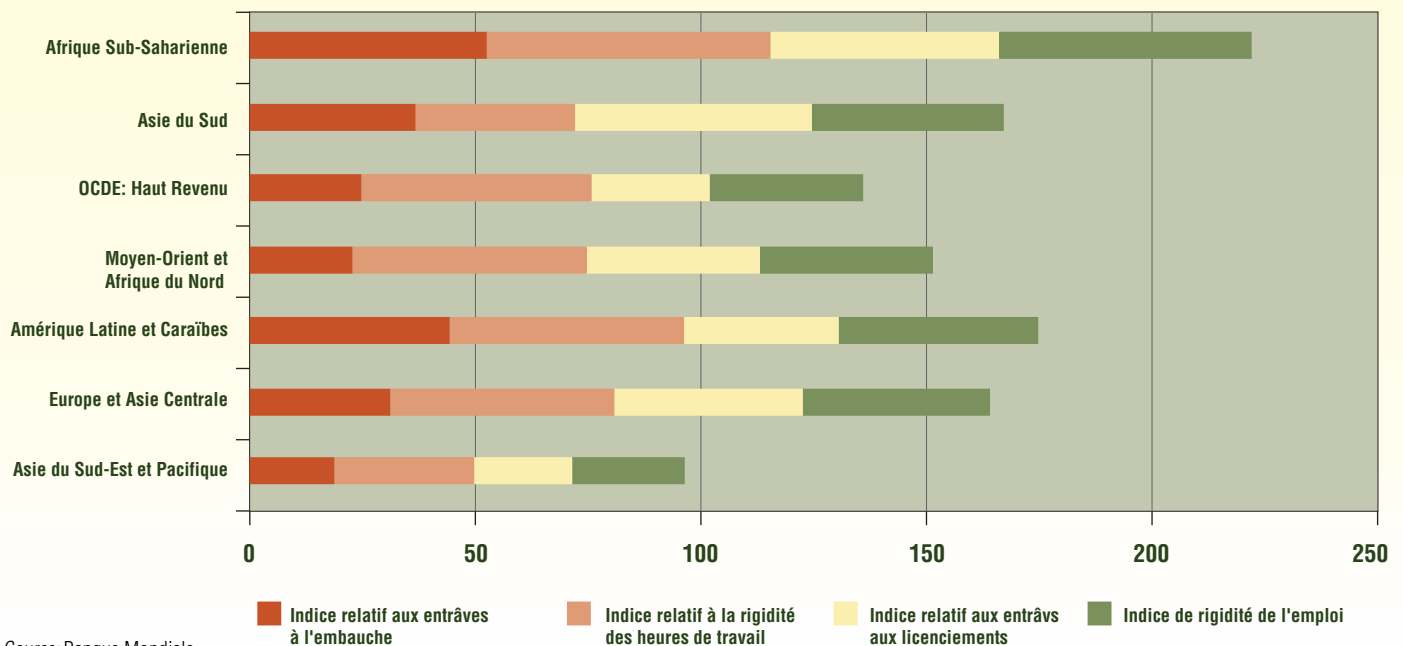
Bien que l'immense majorité des pays africains ait ratifié l'essentiel des conventions internationales,

des fossés importants demeurent non seulement entre ces engagements formels et les lois nationales susceptibles de les mettre en œuvre, mais égale-

¹ Cette note est basée sur un exposé de recherche du même titre que l'exposé écrit par Philippe Alby (University of Toulouse and ARQADE), Jean-Paul Azam (Institut Universitaire de France and IDEI) et Sandrine Rospabé (University of Rennes, CREM). La totalité du rapport fournit une documentation additionnelle de résultats et statistiques récentes d'enquêtes, à un niveau entrepreneurial sur les conditions de travail et les relations au travers de l'Afrique, y compris des études de cas détaillées sur les conditions en Côte d'Ivoire, au Kenya, en Afrique du sud, et au Ghana.

Les marchés africains du travail sont parmi les plus rigides du monde.

Schéma 1. Index du code du travail, par région



Source: Banque Mondiale.

ment entre les lois nationales et leur mise en vigueur dans la pratique. Le droit de se syndiquer est souvent limité à une petite frange de travailleurs, parce que dans certains pays, le code du travail interdit aux fonctionnaires de s'organiser en syndicat, ou limite leur pouvoir de négociation. Dans la majorité des pays, les travailleurs agricoles ou ceux de l'économie informelle – une part importante de la main d'œuvre dans chaque pays africain – ne bénéficient pas du droit de se syndiquer. Bien que les droits civils des travailleurs recouvrent un large éventail des problèmes se posant en Afrique, allant de l'élimination de la discrimination à l'abolition du travail des enfants, les abus persistent en pratique, particulièrement dans les secteurs informels. Pour résoudre ces questions, des interventions faites en collaboration – telle qu'accroître l'accès à une bonne scolarisation ou établir l'école obligatoire – peuvent s'avérer plus efficaces que des mandats légaux.

La majorité des gouvernements africains semble ne pas faire respecter strictement le salaire minimum. Si l'objectif du gouvernement est de réduire la pauvreté en assurant un revenu de base des travailleurs à faible salaire, alors la mise en œuvre et l'application stricte d'un salaire minimum raisonnable (bien en-dessous du salaire moyen) dans tous les secteurs de l'économie pourrait réussir.

Le droit du travail régissant les pratiques d'embauche et de licenciement, les heures de travail et autres relations de travail de l'individu sont plus rigides en Afrique que dans toute autre région (schéma 1). Dans les pays où il y a de telles rigidités, les entreprises les perçoivent comme des obstacles gênants, restreignant les opportunités en matière économiques. Le droit du travail n'est pas observé de manière répandue dans le secteur informel. La flexibilité de l'emploi peut s'avérer être une raison valable conduisant les entreprises à opérer dans les secteurs les plus informels.

Les syndicats de travailleurs

Le nombre de travailleurs syndicalisés en Afrique est de loin inférieur à celui de nombreux pays développés. Étant donné les frais engendrés par l'organisa-

tion des travailleurs en syndicat dans les zones rurales géographiquement dispersées, les zones urbaines constituent le principal lieu de syndicalisation, et à l'intérieur de ces zones, le secteur économique formel des entreprises privées et le secteur public. Ce secteur 'moderne' a été beaucoup affaibli par les réformes économiques et le processus de libéralisation ayant pris place depuis les années 1980 sur tout le continent africain.

À cause de ce faible taux de syndicalisation, l'influence des syndicats sur les enjeux du marché du travail est faible dans toute l'Afrique. Les quelques estimations disponibles, relatives à la prime des salaires du syndicat, démontrent que le pouvoir syndical est plus élevé dans les pays ayant un niveau de syndicalisation élevé (unionisme). À part cela, l'effet tâche d'huile sur des personnes non membres du syndicat est visible dans quelques pays. Dans certains pays africains, les unions semblent jouer un rôle substantiel dans la réduction des inégalités salariales et de la discrimination raciale et sexuelle. En outre, des syndicats de premier plan ont été impliqués dans le processus de stratégie d'allègement de la pauvreté en cours dans de nombreux pays africains.

Les syndicats africains de travailleurs font face à deux défis majeurs : premièrement, afin de contrer la corrosion du nombre de leurs adhérents composés essentiellement de 'cols bleus', ils doivent syndiquer les cadres supérieurs et les travailleurs professionnels. Deuxièmement, l'élargissement de leur sphère d'influence exige également l'organisation du secteur informel. En effet, le secteur urbain informel s'est considérablement accru durant les dernières décennies, mais demeure largement inorganisé non seulement parce que les activités relatives à l'emploi et le statut sont hétérogènes mais également parce que la plupart des entreprises informelles fonctionnent à petite échelle et souvent sur une base instable. Cependant, dans de nombreux pays, des associations informelles de travailleurs ont été créées, quelquefois avec le soutien d'unions formelles. En outre, un certain nombre de syndicats africains ont élaboré des politiques visant à encourager le recrutement et l'organisation des travailleurs du secteur informel.

Les syndicats d'employeurs

Dans de nombreux pays africains, il était généralement admis que seul l'Etat pouvait mobiliser un 'effort total organisé' en tant que nécessité du développement. Cette notion de développement impliquait le choix des syndicats d'employeurs. Sous de telles dispositions, les unions d'employeurs renoncent à leur droit légitime de protection de leurs intérêts et en retour, le gouvernement leur accorde certains privilèges. En outre, suite au rôle prédominant joué par l'Etat, le plus grand employeur dans la majorité des pays africains est le gouvernement lui-même, réduisant le poids des syndicats d'entrepreneurs privés dans la majorité des négociations et prises de décision. Cependant, les années 1990 ont apporté un consensus émergent, à savoir que des conditions de liberté politique sont essentielles à la promotion des opportunités économiques. De plus, la tendance actuelle vers la privatisation et la libéralisation du marché réduit le rôle du gouvernement. De telles orientations ont ouvert la porte à des unions d'employeurs indépendantes, représentatives et économiquement influentes.

En effet, lorsque l'on examine les adhérents aux syndicats d'employeurs du secteur industriel de quelques pays africains, on se rend compte que les taux d'adhésion sont relativement élevés en moyenne et fortement influencés aussi bien par la taille des entreprises, que par leur composition sociale. Le pourcentage d'entreprises appartenant aux unions d'employeurs est proche de 80% au Kenya et entre 60% et 70% en Tanzanie, Éthiopie et Zambie. Les entreprises membres signalent que le service le plus important fourni par les syndicats d'employeurs, est la fourniture d'information concernant la réglementation actuelle ou future du gouvernement.

Dialogue social, négociation collective, et gestion du travail

Le dialogue social bipartite entre travailleurs et employeurs se retrouve en premier lieu dans les négociations collectives. Dans de nombreux pays africains, la réglementation publique avait tacitement promu la négociation à un niveau sectoriel ou industriel, sous prétexte de créer la stabilité dans les relations du travail. Depuis, la négociation au niveau

Même dans le secteur formel, la majorité des travailleurs n'est pas couverte par les négociations collectives.

Tableau 2. Taux de couverture des accords collectifs dans un échantillon de pays africains au milieu des années 1990

Pays	Part des employés du secteur formel couverts par un accord collectif
Ghana	25
Kenya	35
Mauritanie	40
Nigeria	40
Swaziland	25
Afrique du Sud	37
Ouganda	25
Zambie	30
Zimbabwe	25

Source : OIT, Afrique du Sud excepté.

industriel a constitué une caractéristique majeure du système de négociation collective. Malgré le soutien de la réglementation publique à la négociation centralisée, le niveau dominant de la négociation collective dans certains pays demeure l'entreprise. Les taux de couverture de la négociation collective sont relativement bas et varient énormément par pays (tableau 2). Le dialogue social bipartite intervient également lors de la coopération en matière de gestion du travail, quoique l'implication des travailleurs lors de prises de décisions conjointes n'ait été observée que dans quelques pays. En outre, dans de nombreux pays africains, les processus de résolution des litiges ont été dominés par l'Etat à travers le Ministère du Travail, par les services de conciliation et médiation. Les tribunaux du travail ont été créés pour résoudre les litiges ne pouvant pas être réglés par l'appareil étatique. Durant la dernière décennie, selon les chiffres disponibles, des grèves n'ont eu lieu que dans un petit nombre de pays.

De nombreux pays africains ont introduit un cadre de coopération tripartite avec le gouvernement, les travailleurs et les employeurs comme mécanisme essentiel à de bonnes relations de travail, à l'accroissement de la productivité et à la réalisation d'un

consensus sur les questions socioéconomiques. A la suite de cela, les Conseils Consultatifs du Travail ou des institutions similaires ont été créés dans pratiquement tous les états africains anglophones depuis l'indépendance. Ces organes consultatifs en matière de travail ont été efficaces en s'occupant aussi bien de la ratification des normes internationales, que de la révision de la législation nationale. Cependant, leur portée est souvent limitée : leur nature consultative tend à décourager toute participation effective des partenaires sociaux et il existe une tendance à confiner la consultation à des questions prédéterminées en matière de travail. En outre, dans certains pays africains, les consultations tripartites étaient contrôlées par l'Etat et les partenaires sociaux étaient co-optés dans le processus de prise de décisions socioéconomiques.

Conclusions et implications d'ordre réglementaire

Les institutions du marché du travail en Afrique semblent demeurer irréalistes. De telles organisations concernent seulement le secteur formel, qui emploie moins de 5 pourcent des effectifs de la main-d'œuvre, dans la majorité des pays africains. Les syndicats sont essentiellement actifs dans des secteurs hautement protégés, tels que la fonction publique, les sociétés d'utilité publique ou dans les branches locales de firmes étrangères. La majorité de la main-d'œuvre travaille dans le secteur rural et dans le secteur urbain informel.

Les enquêtes présentées dans le rapport complet font état d'un compromis existant entre la réglemen-

tation du marché du travail et le taux de syndicalisation. La plus grande implication du gouvernement sur le marché du travail semble avoir empêché le développement des syndicats. Une observation rapide suggère que le gouvernement tend à rendre plus prévisible les résultats au niveau du marché du travail, avec un impact positif sur la productivité. Une recherche plus approfondie est nécessaire pour vérifier ce résultat et déterminer son impact sur le développement de l'économie formelle.

S'il existe réellement un compromis entre la réglementation du marché du travail et le taux de syndicalisation, déréglementer le marché du travail peut ne pas améliorer sa flexibilité en Afrique. Ainsi, il est peu probable de trouver une solution rapide à travers la libéralisation du marché du travail. Les avantages de la flexibilité du marché du travail pourraient être annulés par l'augmentation du taux de syndicalisation. Des recherches supplémentaires devraient viser à reconnaître les autres déterminants de ce compromis et à mieux identifier le champ d'une politique institutionnelle tendant à améliorer les résultats au niveau du marché du travail.

Dans le secteur informel, les règles du jeu sont imposées ni par le gouvernement, ni par les syndicats, mais par le biais du cadre institutionnel traditionnel de la parenté et de l'ethnie. L'histoire économique récente des pays africains ne suggère pas que le cadre traditionnel fournisse les conditions les plus favorables pour attirer les gros investissements, particulièrement les investissements directs étrangers. De là, le défi de la croissance africaine dans les décennies à venir nous indique certainement la formalisation du marché du travail comme une voie à suivre.

Cette note a été commandée par la Banque Mondiale dans le cadre du projet « Création d'emplois, normes fondamentales du travail et réduction de la pauvreté en Afrique ». Ce projet a bénéficié du financement généreux du Ministère fédéral allemand pour la coopération économique et le développement (BMZ) ainsi que de la participation du BMZ et de l'Organisation Internationale du Travail à son comité de pilotage.

Les résultats, interprétations et conclusions exprimés dans la présente publication reflètent exclusivement les vues du ou des auteur(s) et ne peuvent être attribuées en aucune façon à la Banque Mondiale, aux organisations qui lui sont affiliées, au conseil d'administration ou aux pays membres.