

12^{ÈME} AFRECON

**12^{ÈME} CONFÉRENCE RÉGIONALE POUR
L'AFRIQUE ET LES PAYS ARABES**

**DROITS SYNDICAUX ET DÉFIS POUR LES
SYNDICATS DES SERVICES PUBLICS DE LA
RÉGION AFRICAINE ET DES PAYS ARABES**



**GABORONE SUN CONFERENCE CENTRE,
BOTSWANA
22-25 SEPTEMBRE 2015**

www.world-psi.org

INTRODUCTION

Le contexte politique, économique et culturel du continent africain se caractérise par des situations extrêmement contrastées. La population africaine s'élève à environ 1,11 milliard de personnes et devrait tripler d'ici à 2050. L'Afrique présente de considérables disparités en termes de répartition des richesses, de concentration des investissements privés et publics, de main-d'œuvre et de participation démocratique. Dix-huit pays du continent détiennent le plus faible Indice de développement humain 2014 du Programme de développement des Nations Unies. Bon nombre de ces pays ont été en proie à la guerre civile et à l'instabilité politique pendant des périodes prolongées et une grande partie de la population africaine est toujours confrontée au risque d'insécurité alimentaire, à un niveau de chômage élevé, à la pauvreté et à l'inégalité, et à la dégradation de l'environnement. D'après le Rapport annuel 2015 de la CSI, cinq pays africains (République centrafricaine, Érythrée, Lybie, Somalie, Soudan et Soudan du Sud) n'offrent aucune garantie des droits du fait de la grave détérioration de la règle de droit, et l'Afrique du Nord (de même que le Moyen-Orient) est identifiée comme « la pire région [du monde] au regard des droits fondamentaux du travail ». À l'opposé, le PNUD a recensé 17 pays africains sur 52 qui ont atteint des niveaux élevés et moyens de développement humain. L'Afrique du Sud rejoint le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine dans le groupe des « BRICS », composé de « nouvelles puissances économiques émergentes ». Au sein de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC), l'Afrique du Sud exerce une domination économique et politique significative, dans la mesure où elle représente 60% du commerce, 70% du PIB et qu'elle est la principale source d'investissement direct étranger pour les autres États de la SADC.

L'analyse pâtit d'un manque d'informations pertinentes pour de nombreuses régions. Conformément à la Déclaration de l'OIT de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, l'OIT soutient les États africains en apportant une assistance technique et en renforçant les capacités aux niveaux national, sous-régional et régional, afin de définir les indicateurs appropriés qui permettront d'évaluer l'avancée de la mise en œuvre de l'agenda pour le travail décent de l'OIT. Toutefois, les données recueillies jusqu'à présent pour définir ces indicateurs sont plutôt fragmentaires, et il y a encore trop peu de données systématiques fiables sur des sujets tels que la syndicalisation et le dialogue social.

La situation des travailleurs africains dans les colonies et l'exploitation des ressources naturelles du continent ont joué un rôle primordial et déterminant dans l'histoire des États-nations africains contemporains. Pour nombreux pays, l'indépendance n'a pas apporté la libération politique ou économique désirée ou anticipée, et certains acteurs politiques considèrent toujours que la vraie décolonisation n'est pas achevée. Comme le précise l'OIT, « Les pays africains font partie de ceux qui ont le moins tiré profit de la richesse et des avantages créés par la mondialisation ».

L'Afrique en général et l'Afrique subsaharienne en particulier connaissent une forte accélération de la croissance depuis le milieu des années 1990. Le continent a vu passer la croissance moyenne du produit intérieur brut (PIB) d'un peu plus de 2% pendant les années 1980 et 1990 à plus de 5% entre 2001 et 2014. L'Angola et la Guinée équatoriale ont enregistré des taux de croissance à deux chiffres sur la période 2000-2010. Pendant la crise économique et financière mondiale, la plupart des pays africains ont continué d'avoir une forte croissance économique ; en dépit d'un ralentissement, le taux moyen de croissance du continent entre 2008 et 2012 se situait à deux points de plus que la moyenne mondiale. Les fluctuations mettent en évidence les différences au niveau des revenus, de la disponibilité des ressources naturelles, des politiques macroéconomiques, de la stabilité politique et sociale. La croissance du PIB reste la plus forte dans les pays d'Afrique centrale, orientale et occidentale, et la plus faible en Afrique australe et en Afrique du Nord, qui subit toujours les conséquences des soulèvements de 2011. Les détracteurs affirment depuis longtemps que l'incapacité de générer de la croissance en Afrique subsaharienne avant le milieu des années 1990 coïncidait avec les Programmes d'ajustement structurel des années 1980 et 1990 (voir Section III ci-dessous). Les chocs pétroliers et la crise de la dette qui en a découlé, ainsi que les erreurs politiques et une mauvaise gouvernance, sont également des facteurs plausibles.

En dépit des récentes tendances à la croissance, à la fin des années 2000 la région avait toujours un PIB par habitant à peine supérieur à celui des années 1980. Dans toutes les

régions, le plus difficile est de diversifier et de rendre la croissance plus inclusive. Dans une large mesure, la croissance n'a pas permis de créer d'emplois ni de réduire la pauvreté. Le chômage et l'inégalité ont augmenté sur le continent au cours de la dernière décennie. Il faut noter par ailleurs que, ces dernières années, certains niveaux de croissance parmi les plus élevés d'Afrique ont été atteints dans des environnements où les droits civils, politiques et syndicaux sont gravement limités.

SITUATION DE L'EMPLOI

I) QUESTIONS LIÉES À L'EMPLOI

L'Afrique sub-saharienne détient le taux de main-d'œuvre active le plus élevé du monde, estimé à 70,9% (comparé à la moyenne mondiale de 63,5% en 2014). Mais le nombre de travailleurs pauvres et d'emplois précaires est également le plus élevé du monde. L'agriculture demeure le plus grand secteur économique de l'Afrique : il représente environ 60% de l'emploi du continent et un quart du PIB. L'OIT reconnaît que les conditions commerciales de l'agriculture, les politiques de libéralisation du commerce et la concurrence internationale subventionnée ont eu une incidence négative sur le développement de l'agriculture, au détriment des travailleurs de ce secteur. L'emploi informel est l'une des caractéristiques principales des marchés du travail des États africains.

Malgré de fortes tendances à la croissance, la majorité des économies africaines n'ont pas réussi à créer suffisamment d'emplois réguliers. En 2012, l'OIT a recensé sept pays dont le taux d'emploi informel dépassait 80% : le Bénin, le Cameroun, le Mali, le Sénégal, la Tanzanie, l'Ouganda et la Zambie. En Afrique du Sud, environ un tiers des emplois se trouve dans l'économie informelle. Il est fréquent que les réglementations nationales du travail ne s'appliquent pas – ou offrent une protection insuffisante – aux travailleurs de l'économie informelle. Une étude de l'OIT de 2011 mentionne une série de politiques multidimensionnelles pour « faciliter la transition vers la formalité et le travail décent » : i) Promouvoir le travail formel, ii) Réduire l'emploi informel et iii) Augmenter le travail décent dans l'économie informelle. Toutefois, « le caractère informel n'est pas un simple phénomène de transition ». Un rapport remis en 2002 par une commission d'enquête du gouvernement sud-africain révèle que, dans la plupart des pays en développement, « lorsque la norme n'a jamais été d'avoir une main-d'œuvre stable, rémunérée et embauchée à temps plein dans le secteur formel, il est d'autant moins probable que cela devienne un jour la norme ». Le travail des enfants est souvent cité aussi comme un problème courant de l'économie informelle. D'après un rapport de l'OIT de 2012, le chômage des femmes est une fois et demie plus élevé que le chômage des hommes sur la majeure partie du continent.

II) SYNDICALISME EN AFRIQUE

Le rôle des syndicats a été particulièrement remarqué, aussi bien pour organiser la résistance aux réformes économiques néolibérales que pour promouvoir la transition vers une démocratie multipartite sur le continent. Dans l'ensemble de l'Afrique, au début des années 1990, les syndicats étaient en première ligne des manifestations de la société civile et des grèves visant à exiger le pluralisme politique. Au Ghana, par exemple, la confédération syndicale Trade Union Congress (TUC) a participé activement à la transition démocratique du début des années 90 et comptait dix membres à l'assemblée consultative qui a rédigé la nouvelle Constitution civile ghanéenne, adoptée par référendum en 1992. La TUC a contesté par la suite les mesures d'austérité décidées par le gouvernement et a appelé à la « circonspection » à l'égard du processus de privatisation.

Cette transition vers le pluralisme démocratique a toutefois créé des tensions au sein du mouvement syndical. Les problèmes que posent les monopoles de syndicats uniques ont été remplacés dans certains pays par une prolifération des syndicats de travailleurs, étant donné que les processus de transition ont été exploités pour affaiblir et diviser le mouvement syndical.

Le nombre de membres syndicaux représente dans certains cas une proportion assez élevée des travailleurs réguliers (salariés), par exemple au Ghana, en Sierra Leone, et aussi en Afrique du Sud, tandis que le Kenya, l'île Maurice et même l'Égypte ont un niveau de

syndicalisation modéré. En revanche, si l'on prend en compte la syndicalisation par rapport à l'emploi global, la situation diffère du tout au tout et fait apparaître une baisse dans tous les pays, où les niveaux de syndicalisation sont effectivement très faibles dans la plupart des cas, comme en Éthiopie, au Niger et en Ouganda, avec seulement 1% de syndicalisation. L'Afrique du Sud garde un niveau assez élevé, alors que l'Égypte et l'île Maurice affichent des niveaux de syndicalisation peu importants, même en partant de l'analyse plus générale englobant tous les travailleurs. Les données de l'OIT (malheureusement contrainte d'utiliser des informations dépassées et incomplètes) sont présentées ci-après dans la Figure 2.

Figure 1. Ratification des Conventions n°87 et n°98 de l'OIT



**Figure 2: Densité syndicale en Afrique et dans les pays arabes
(source : OIT, données disponibles les plus récentes)**

Pays	Année	Proportion de travailleurs salariés	Proportion de l'emploi global
Afrique du Sud	2008	39,8	24,9
Égypte	2007	26,1	16,1
Éthiopie	2007	12,9	1,0
Île Maurice	2007	28,2	14,8
Kenya	2007	35,5	4,1
Malawi	2006	20,6	2,7
Niger	2008		1,1
Ouganda	2005		1,1
Sierra Leone	2008	46,8	3,6
Tanzanie	2009	18,7	2,2

Le nombre élevé d'emplois informels et précaires existant dans les États africains, conjugué à une concentration de la main-d'œuvre syndiquée dans le secteur public, rend la syndicalisation des travailleurs assez difficile. Par conséquent, même lorsque les droits liés à la négociation collective sont respectés et que la négociation est fréquente dans l'économie formelle, la proportion des travailleurs concernés par la négociation ne représente parfois qu'une fraction de la main-d'œuvre.

Par ailleurs, l'OIT note que divers facteurs entravent l'analyse, tels que le manque d'indicateurs fiables sur la densité syndicale, les différences de méthodes de calcul et une collecte des données insuffisante. S'appuyant sur des statistiques publiées plus récemment, l'OIT propose la synthèse suivante, à titre indicatif (concernant des pays légèrement différents) :

« Les taux de syndicalisation sont généralement bas [...]. C'est particulièrement le cas en Afrique occidentale et centrale où le taux de syndicalisation s'élève à 0,3 pour cent au Niger en 2010, à 1,6 pour cent au Bénin et à 1,9 pour cent au Cameroun, alors qu'il est nettement plus élevé en Afrique orientale et australe : il atteint 18,1 pour cent en Éthiopie, 25,2 pour cent à Maurice, 30,0 pour cent en Afrique du Sud, et 38,0 pour cent en Zambie (le taux le plus élevé observé jusqu'ici). Il est intéressant de souligner que les femmes sont mieux représentées que les hommes dans les pays de l'est, l'inverse est vrai dans les états du sud. Sur l'ensemble du continent, les syndicats sont plus présents dans les villes que dans les zones rurales » .

RÉSUMÉ

- **La forte participation de la main-d'œuvre en Afrique donne une fausse idée des différences de conditions de travail, qui sont souvent très désavantageuses. La grande majorité des travailleurs africains sont employés dans l'économie informelle et n'ont pas accès à une protection satisfaisante des droits du travail**
- **Les clauses commerciales défavorables aggravent les problèmes des travailleurs pauvres, en particulier dans le secteur de l'agriculture, qui est toujours le secteur qui emploie le plus de personnes en Afrique**
- **Par conséquent, les taux de syndicalisation sont faibles et la main-d'œuvre syndiquée est concentrée dans le secteur public – cependant, il faudrait davantage de données empiriques sur la situation de nombreux pays pour pouvoir réaliser une analyse approfondie**

II. DROITS SYNDICAUX

Le cadre juridique et l'exercice des droits syndicaux varient tous deux considérablement dans les pays africains. La présentation générale suivante donne des exemples spécifiques du cadre juridique et de l'exercice des droits syndicaux dans un ensemble de pays donnés afin d'observer les principales restrictions et difficultés. Le continent africain affiche une grande variété de pratiques et un écart tout aussi important entre la loi inscrite « dans les livres » et la loi appliquée « dans la pratique ».

I) DROIT DE CRÉER DES SYNDICATS ET D'ADHÉRER À DES SYNDICATS

Les restrictions à la liberté syndicale sont toujours présentes dans de nombreux pays, ainsi que la répression pure et simple des activités syndicales dans certains États. Souvent, les autorités concernées sont investies d'un large pouvoir discrétionnaire pour empêcher ou retarder l'enregistrement d'un syndicat. La liberté syndicale est inscrite dans la Constitution de certains pays, comme dans la Constitution du Kenya de 2010, par exemple. Mais le greffe peut refuser l'enregistrement d'un syndicat si un autre syndicat existe déjà dans le même domaine. En Ouganda, la Constitution de 1995 et la loi sur les syndicats de 2006 stipulent que tous les employés bénéficient de la liberté syndicale, à l'exception des employés des forces armées. De l'autre côté, la reconnaissance des syndicats (de même que l'opposition politique) est presque totalement rejetée en Guinée équatoriale, le gouvernement ayant à maintes reprises refusé l'enregistrement de syndicats locaux. De nombreux pays imposent aux syndicats des obligations juridiques qui font obstacle à l'exercice de la liberté syndicale.

Au Cameroun, les syndicats non enregistrés qui exercent une activité syndicale peuvent se voir contraints de payer d'importantes amendes. En Zambie, la liberté syndicale est reconnue dans la Constitution de 1996, mais la loi sur les relations de travail de 1993 repose sur le principe « un secteur, un syndicat », ce qui ne permet pas aux nouveaux syndicats d'être reconnus lorsqu'un autre syndicat existe déjà. L'amélioration des protections juridiques liées à la liberté syndicale se révèlent souvent insuffisantes dans la pratique. En dépit du droit constitutionnel de créer des syndicats, la syndicalisation des travailleurs connaît une forte résistance dans les zones franches d'exportation du Kenya, où le syndicat des travailleurs du textile, le Tailors and Textile Workers Union (TTWU), a fait part d'une fréquente restriction à la liberté syndicale. Il a également été signalé que les employeurs entravaient l'activité légitime des syndicats dans les zones franches, comme au Ghana et au Nigeria.

En 2013, la CSI a indiqué que, sur les 123 entreprises présentes dans les zones franches d'exportation du Nigeria, cinq seulement autorisaient la syndicalisation, mais que les dirigeants syndicaux faisaient l'objet de harcèlement et de licenciement. De la même manière, en Ouganda, même si la loi sur les syndicats de 2006 a supprimé l'obligation d'obtenir l'approbation de 51% des travailleurs pour bénéficier de la reconnaissance syndicale sur un site de travail, des entreprises du secteur privé refusent toujours, selon les informations disponibles, de reconnaître les syndicats.

La famille royale du Royaume du Swaziland continue de bafouer les droits des travailleurs. En 2011, un projet de loi sur le secteur public a été présenté dans l'intention d'empêcher les travailleurs du secteur public de se réunir pour défendre, promouvoir et protéger leurs droits. Les syndicats du Swaziland n'ont pas le droit à la liberté d'expression et d'association, ce qui rend difficile toute mobilisation efficace des syndicalistes pour demander des conditions de travail équitables pour leurs membres.

Les travailleurs du secteur public se heurtent à d'importants obstacles pour exercer leur liberté syndicale. En Algérie, 13 syndicats autonomes attendent depuis plusieurs années que le ministère du Travail les reconnaisse officiellement et, pendant ce temps, des militants syndicaux sont arrêtés, harcelés et licenciés.

L'affilié algérien de l'ISP, le SNAPAP, est constamment soumis à des attaques et à des menaces de la part du gouvernement. Le président du syndicat a fait l'objet d'une tentative d'assassinat, les freins de sa voiture ayant été sectionnés ; les biens du syndicat ont été détruits par des agents de sécurité de l'État et de nombreux militants ont été licenciés, arrêtés, détenus et menacés. En Égypte, depuis la fin du régime de Moubarak, un mouvement syndical indépendant s'est formé. Toutefois, les syndicats reçoivent souvent des menaces et sont

dans l'incapacité de prélever les cotisations syndicales, et leurs membres se voient refuser la possibilité d'accomplir leur travail syndical.

En Éthiopie, les enseignants, les fonctionnaires et les personnels de santé ne sont pas autorisés à créer ou à adhérer à des syndicats et peuvent seulement faire partie « d'associations ». De même, au Lesotho, les employés de la fonction publique peuvent uniquement adhérer à des « associations ». En Ouganda, la loi sur les prisons de 1958 restreint l'activité syndicale des personnels pénitentiaires. Ces exclusions ont d'importantes conséquences : en Zambie, le fait que certaines catégories de fonctionnaires soient exclues de la législation du travail apparaît comme la principale cause du constant déclin d'adhérents syndicaux .

En 2001, le syndicat kenyan des fonctionnaires, le Union of Kenyan Civil Servants (UKCS) – interdit depuis 1980 – a de nouveau été enregistré et, en 2003, le syndicat des personnels universitaires, le University Academic Staff Union, a été enregistré après une bataille de dix ans. Au Mozambique, alors que la Constitution de 1990 garantit la liberté syndicale, la législation qui reconnaît les droits syndicaux des employés de la fonction publique n'a été approuvée qu'en 2014 et est toujours en cours d'officialisation. Précédemment, le statut juridique avait été refusé au syndicat de la fonction publique, le Sindicato Nacional da Função Pública (SINAFP). La nouvelle loi accorde la reconnaissance juridique au SINAFP, ce qui devrait permettre d'accroître le nombre d'adhérents, bien que le projet de loi exclue toujours les employés des services de défense et de sécurité, les personnels pénitentiaires et les juges.

Au Cameroun, la loi n'autorise pas les syndicats englobant à la fois des travailleurs du secteur public et du secteur privé. De la même manière, au Burundi, les travailleurs ne peuvent pas combiner des organisations publiques et privées. Au Cameroun, les syndicats de fonctionnaires doivent demander une autorisation supplémentaire avant de s'affilier à une organisation internationale.

Au Botswana, la législation syndicale qui définit les droits syndicaux fondamentaux ne s'applique pas aux personnels pénitentiaires. L'OIT a par ailleurs critiqué le Botswana pour le manque de protection contre l'ingérence du gouvernement dans les activités des syndicats.

En Mauritanie, il est interdit aux magistrats de se syndiquer. Le Mozambique interdit aux pompiers, aux juges et aux gardiens de prison de se syndiquer. En Namibie, les gardiens de prison avaient le droit de se syndiquer mais ce droit leur a été retiré et leur syndicat n'est plus reconnu. Au Nigeria, les travailleurs de nombreux secteurs définis comme « essentiels » n'ont pas le droit de se syndiquer. Le Rwanda continue d'interdire aux fonctionnaires de se syndiquer.

En dépit de la ratification de la Convention n°87, la liberté syndicale reste un défi de taille pour les syndicats tchadiens. Suite à une grève de la fonction publique en 2011, des dirigeants syndicaux ont été victimes d'arrestations arbitraires, d'emprisonnement et de multiples autres menaces. Pour parvenir à ses fins, le gouvernement a fait appel au pouvoir judiciaire. À l'heure actuelle, les centrales nationales et d'autres associations de travailleurs luttent pour faire respecter les droits humains et syndicaux.

D'autres restrictions entravent également la liberté syndicale des travailleurs étrangers. En République démocratique du Congo, le droit de créer et d'adhérer à des syndicats est inscrit dans la Constitution de 2006 et dans le Code du travail de 2002 sans restrictions excessives. Cependant, les travailleurs étrangers ne peuvent occuper des postes de responsables syndicaux que s'ils ont résidé au moins 20 ans dans le pays. Les questions de monopole syndical et de prolifération des syndicats suscitent une préoccupation particulière dans de nombreux pays africains et représentent un obstacle manifeste à la liberté syndicale (voir section III ci-dessous).

II) NÉGOCIATION COLLECTIVE

Les régimes de négociation collective varient considérablement entre les pays du continent africain et entre les services des secteurs public et privé. En Afrique du Sud, par exemple, la négociation collective existe aux niveaux du secteur, de l'entreprise et de l'unité de production. Au total, il y a 47 conseils de négociation pour 2,5 millions de travailleurs des

secteurs public (dont les autorités nationales et locales) et privé, selon les estimations. Par ailleurs, des structures non statutaires recourent également à la négociation collective (notamment dans les secteurs de l'industrie minière, de l'automobile, les services de sécurité privée et de nettoyage en sous-traitance). Dans les pays qui limitent la négociation et la syndicalisation, les salaires sont fixés dans le cadre de décisions prises au niveau sectoriel et mises en œuvre par le ministère du Travail. Au Cameroun et au Mali, il n'y a pas de mécanismes juridiques pour contraindre les employeurs à participer aux négociations ; au Mali, d'après les informations obtenues, certaines conventions collectives n'ont pas été renégociées depuis 1956.

Des restrictions spécifiquement imposées aux travailleurs du secteur public visent à interdire la négociation collective sur les salaires dans de nombreux pays. Dans le cas du Bénin, le Code du travail de 1998 régit les questions de travail individuelles et collectives, telles que les salaires et les conditions de travail. Le Code du travail ne s'applique pas aux employés de la fonction publique et, dans le secteur public, la rémunération est fixée administrativement. Au Sénégal, la négociation collective sur la fixation des salaires dans le secteur public est soumise aux pouvoirs exécutif et législatif. En Tanzanie continentale et à Zanzibar, c'est la loi de la fonction publique qui s'applique aux fonctionnaires, mais les régimes de droit du travail sont fragmentés pour les travailleurs du secteur privé de ces deux zones géographiques, ce qui affaiblit la capacité de dialogue social. Il n'y a pas de conventions enregistrées à Zanzibar. De la même manière, au Zimbabwe, la législation reconnaît le droit d'entreprendre des négociations collectives mais les réglementations sont très fragmentées, ce qui limite la capacité des syndicats à négocier pour tous les travailleurs du secteur public.

Au Cameroun, le gouvernement a mis en place une directive pour empêcher les cadres supérieurs de prendre part aux activités syndicales. En outre, les responsables syndicaux font l'objet de menaces ; leurs téléphones sont sur écoute et leurs courriels surveillés. Le gouvernement soumet les responsables syndicaux à des mesures vexatoires, et des membres syndicaux sont victimes de licenciement abusif sans recevoir d'indemnités ou de primes.

Les modalités de participation du gouvernement dans la négociation collective limitent souvent le pouvoir de négociation des travailleurs. Fréquemment, la loi impose l'enregistrement des conventions collectives auprès des autorités, qui ont le pouvoir discrétionnaire de les approuver ou non. Par exemple, au Nigeria, la négociation collective est pratiquée dans de nombreux secteurs, mais les conventions collectives du secteur privé doivent être enregistrées et approuvées par le ministère du Travail ; c'est également le cas au Mali et en Gambie. Au Zimbabwe, des instances de négociation ont été mises en place à la fois pour le secteur public et le secteur de la santé, mais leurs décisions ou conclusions sont toujours soumises au ministre du Travail, qui peut les approuver ou les rejeter. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT (CEACR) a demandé l'amendement de la législation du Niger qui donne toute latitude au ministre du Travail pour déterminer quelle organisation de travailleurs est la plus représentative des finalités de la négociation collective dans le secteur public dans une situation donnée.

Au Bénin, une nouvelle commission nationale de consultation et de négociation collective a été créée en 2008. Cette commission formule des recommandations sur les conventions collectives et la classification des salaires minimum. Dans le secteur privé, les négociations relatives aux conventions collectives sont présidées par des inspecteurs du travail, et le ministre du Travail peut librement élargir la portée des conventions et les imposer à d'autres travailleurs. Toutefois, les conventions collectives ne peuvent établir de dispositions qui seraient moins favorables que celles prévues par le Code du travail de 1998. Au Sénégal, une Charte nationale tripartite sur le dialogue social a été conclue en 2002 pour l'emploi dans les secteurs public et privé, dans le but de renforcer la négociation collective et de veiller à ce que « les négociations aient lieu [...] avec la pleine participation de l'État, soit en sa qualité d'employeur, soit en sa qualité de garant de l'intérêt général ». La Charte a institué un Comité national sur le dialogue social, ce qui a facilité l'élaboration d'un protocole d'accord entre le gouvernement et les syndicats du secteur de la santé en 2007. Néanmoins, d'après les informations obtenues, les autorités ont bloqué la négociation collective dans le secteur de l'éducation en 2008. De même, au Rwanda, le Code du travail de 2009 prévoit un système de négociation collective officielle et la première convention a été conclue en 2011. Cependant, il a été signalé que le gouvernement participait largement aux négociations et qu'aucune convention n'avait été conclue dans le secteur public. De façon singulière, le président

gambien a unilatéralement imposé une semaine de travail de quatre jours aux employés de la fonction publique en 2013, pour « permettre aux Gambiens de consacrer davantage de temps à la prière, aux activités sociales et à l'agriculture », un argument contesté par la Confédération des travailleurs gambiens. En Afrique du Sud, les employés des Expanded Public Works Programmes (Programmes élargis de travaux publics – EPWP) ne sont pas très motivés pour adhérer à un syndicat dans la mesure où les « salaires et les conditions de travail sont déterminés par le ministre du Travail et où il n'y a aucune perspective de négociation collective ».

Même lorsque des conventions sont établies, il est souvent signalé que, dans de nombreux pays, les employeurs ne les respectent pas dans la pratique. La formation et la capacité des parties prenant part à la négociation posent également problème. En Tanzanie, la négociation collective figure officiellement dans la législation du travail mais, d'après les éléments recueillis, « un manque de compétences de négociation conjugué à un manque de confiance entre les parties n'ont pas permis de parvenir à un nombre satisfaisant de conventions collectives ». En Afrique du Sud, alors que, selon les estimations, plus de 50% des conseils de négociation concernent la fonction publique (notamment les autorités locales), l'externalisation de certains travailleurs compromet leurs droits de négociation collective. Dans des services municipaux tels que la collecte des ordures, une étude de l'OIT de 2014 sur l'emploi non régulier dans le secteur public en Afrique du Sud révèle que le travail est parfois effectué à la fois par des employés du gouvernement et des sous-traitants extérieurs, ce qui a une incidence négative sur la sauvegarde des normes du travail, étant donné que des travailleurs « qui font un travail équivalent ne sont pas traités de la même manière ». L'étude conclut que, « malgré l'engagement du gouvernement sud-africain à l'égard de la liberté syndicale, et malgré le droit des travailleurs de créer ou d'adhérer à des syndicats, le gouvernement contribue dans une certaine mesure à soutenir les modes de travail non réguliers qui rendent l'exercice de ces droits difficile, et qui sont sans doute calculés pour faire obstacle à l'exercice des droits syndicaux ».

III) DROIT DE GRÈVE

Des procédures de conciliation obligatoires ou de règlement des différends limitent considérablement l'exercice du droit de grève dans de nombreux pays, à tel point que les grèves « illégales » sont parfois la norme. En Zambie, par exemple, bien que la plupart des travailleurs (à l'exception des employés des services essentiels, de la police et des services judiciaires et de sécurité) bénéficient du droit de grève, des procédures fastidieuses rendent pratiquement toutes les grèves illégales dans la pratique. La CSI a noté en 2013 qu'aucune grève légale n'avait eu lieu dans le pays depuis 1994. D'autres pays, à savoir la République du Congo, le Kenya et le Cameroun, imposent aussi des mesures longues et complexes pour épuiser les procédures de conciliation et d'arbitrage avant d'organiser une grève. Au Kenya, le ministère du Travail peut renvoyer les différends à une procédure d'arbitrage exécutoire, et les grèves légales sont fréquemment perturbées par l'ingérence et les retards du gouvernement.

Les restrictions explicites à l'encontre de certaines catégories de travailleurs sont largement répandues, en particulier chez les travailleurs du secteur public. Au Mozambique et au Cameroun, comme dans de nombreux autres pays, le droit de grève est interdit aux fonctionnaires, à la police et aux forces armées. Au Burkina Faso, les inspecteurs du travail et les personnels en uniforme n'ont pas le droit de grève. Suite à une grève des magistrats en avril 2001, le ministre de la Justice a mis en œuvre une importante réforme de la justice, qui interdit également désormais aux magistrats de faire grève. Au Kenya, les militaires, les policiers et les gardiens de prison n'ont pas le droit de grève. Les travailleurs des zones franches d'exportation se heurtent fréquemment à des restrictions du droit de grève. En 2003, au Kenya, les grèves convoquées par les travailleurs des zones franches ont été déclarées illégales et les travailleurs ont été licenciés. De même, au Nigeria, la loi sur les zones franches d'exportation de 1992 prévoit un moratoire sur les grèves dans les zones franches pendant une période de dix ans à compter du début des activités d'une entreprise. Le Lesotho continue d'interdire les grèves dans le secteur public en général, ainsi que le Bénin, où il a été signalé récemment que les organisateurs d'une grève dans le secteur public avaient reçu des menaces et subi des brimades.

Dans bon nombre de pays, le droit de grève est limité dans les « services essentiels », qui englobent souvent une proportion excessive d'activités ou qui sont définis de manière

discrétionnaire par le ministère du travail. Par exemple, au Bénin, le droit de grève est limité ou interdit dans les « services essentiels », dont dépendent l'énergie, l'eau, le transport aérien et les télécommunications. Au Nigeria, les grèves sont interdites dans les « services essentiels » tels qu'ils sont définis dans la loi sur les conflits du travail de 1990, à savoir les services liés à la banque, à la poste, aux transports, aux ports et à l'activité des dockers. En République du Congo, le refus de fournir le « service minimum » prévu par la loi dans les « services essentiels » pendant les grèves est considéré comme une faute grave. Au Burkina Faso, le gouvernement a le droit de réquisitionner des travailleurs des secteurs public et privé pour assurer le service minimum dans les « services essentiels ». Au Mozambique, les « services essentiels » comprennent les zones franches d'exportation. Au Kenya, les travailleurs des « services essentiels » ont le droit de faire grève après une période de préavis. Au Botswana, en 2011, une grève a duré huit semaines, en soutien aux cinq syndicats du secteur public qui demandaient une hausse de salaire de 16%, après quoi le gouvernement a adopté une nouvelle loi sur les services essentiels visant à empêcher les travailleurs du secteur public d'entreprendre des grèves à l'avenir. Le gouvernement a d'autre part licencié des grévistes.

Les poursuites au pénal de travailleurs ayant participé à une grève « illégale » atteignent une fréquence préoccupante dans les pays africains. Au Nigeria, la loi sur les syndicats de 2005 (amendement) fixe les sanctions pénales, sous la forme d'amendes et de peines pouvant aller jusqu'à six mois d'emprisonnement pour les travailleurs qui ont participé à une grève estimée illégale. La loi stipule que les grèves liées à la politique économique ou sociale du gouvernement sont illégales. Au Cameroun, les travailleurs qui prennent part à des grèves illégales encourent d'importantes amendes ; en 2007, lors d'une grève des personnels pénitentiaires, 50 travailleurs ont été arrêtés par les militaires. Une grève des enseignants organisée en 2009 au Kenya a été déclarée illégale par le tribunal du travail, ce qui a entraîné l'arrestation et la détention de plusieurs dizaines d'enseignants en grève. En Zambie, en vertu de la loi sur l'ordre public, l'autorisation de la police est requise pour toute réunion publique ou manifestation, et cette loi a été autorisée pour arrêter les employés des autorités locales qui protestaient contre des arriérés de salaire de longue date. Les policiers peuvent également arrêter des travailleurs en grève sans mandat s'ils pensent qu'il s'agit de travailleurs des « services essentiels ». En 2013, la Haute Cour de Zambie a rejeté une demande de révision de la loi sur l'ordre public soumise par la société civile. Au Bénin, une grève peut être déclarée illégale pour une question d'ordre public ou d'intérêt national. En 2009, les manifestations ont été interdites et une grève générale de 48 heures pour protester contre la répression des droits syndicaux, qui a été largement suivie par les employés du secteur public, a été déclarée illégale. Les enseignants en grève qui demandaient au gouvernement de respecter un accord passé avec les syndicats sur l'augmentation de l'indice des salaires, ont été arrêtés en 2012, et uniquement libérés sous la pression des syndicats. En Égypte, les travailleurs paient cher le fait d'avoir organisé des manifestations alors que des lois autocratiques ont érigé en délit la liberté syndicale : menaces, détention et violence sont utilisées contre les travailleurs qui participent à une grève. En 2014, les dirigeants du syndicat de la compagnie d'électricité jordanienne ont été arrêtés alors qu'ils soutenaient un sit-in dans ce secteur. Cette grève visait à protester contre la privatisation de l'électricité en Jordanie.

Dans la pratique, qu'ils soient protégés ou non par la loi, les travailleurs en grève africains sont souvent confrontés au recours (excessif et parfois mortel) à la force par les services de sécurité privés ou de l'État. Au Nigeria, en 2003, les syndicats ont déclenché une grève générale de dix jours dans tout le pays pour protester contre les faibles salaires et le prix des carburants. Au moins 19 manifestants ont été tués dans une série d'incidents, au cours desquels la police a tiré dès le premier jour sur des manifestants non armés. En 2008, en Guinée équatoriale, deux grévistes ont été tués et quatre autres gravement blessés par les forces de sécurité de l'État pendant une grève suivie par plus d'une centaine de travailleurs chinois sur un chantier. Le Rapport de 2009 du Département d'État américain sur les pratiques des droits humains révèle qu'aucune mesure n'a été prise contre les responsables. En Zambie, en 2010, les dirigeants chinois ont fait feu et blessé 13 travailleurs de la mine de charbon Collum lors d'une manifestation pour de meilleurs salaires et conditions de travail organisée par le syndicat Gemstone and Allied Workers' Union. Les accusations de tentative de meurtre ont été abandonnées en 2011 suite au dédommagement versé par l'entreprise. Au Bénin, en décembre 2013, des centaines de travailleurs qui manifestaient pour demander une augmentation du salaire minimum dans le secteur privé et les entreprises d'État ont été attaqués par la police, faisant plusieurs blessés, parmi lesquels des dirigeants syndicaux. En Tunisie, le gouvernement islamique arrivé au pouvoir s'en est pris à l'Union générale

tunisienne du travail (UGTT). Par ailleurs, en 2013, après l'assassinat du dirigeant de l'opposition, le pays est entré dans une crise politique qui a conduit à l'instauration d'un nouveau gouvernement indépendant.

RÉSUMÉ

- **Dans la plupart des pays, les travailleurs sont encore privés du plein exercice des droits syndicaux, parfois parce que la loi elle-même limite les droits syndicaux de certaines catégories de travailleurs (dans les services essentiels, le secteur public ou les zones franches d'exportation, entre autres). Les employés du secteur public sont soumis à une grande diversité de restrictions, en matière de liberté syndicale, de négociation collective et de droit de grève.**
- **Lorsque la loi établit un cadre de droits syndicaux, les autorités affaiblissent souvent l'exercice de ces droits dans la pratique, par exemple en provoquant des retards excessifs, en s'ingérant dans les affaires des syndicats ou, dans des cas extrêmes, en réprimant dans la violence les actions organisées par les syndicats.**
- **Certains travailleurs sont totalement exclus des procédures de négociation collective, ou voient leur pouvoir de négociation limité par un manque de formation ou par les conditions requises pour obtenir l'approbation du gouvernement.**
- **Le fait que des travailleurs soient exclus de la protection juridique qu'offrent les droits syndicaux risque potentiellement de ne pas les encourager à se syndiquer. L'incapacité des travailleurs à exercer leurs droits syndicaux dans la pratique, même lorsqu'ils sont protégés par une législation satisfaisante, peut décourager tous les travailleurs de se syndiquer.**
- **Des obligations juridiques fastidieuses (telles que les procédures de conciliation) et les retards excessifs (pour l'entregistrement d'un syndicat, par exemple) contraignent parfois les travailleurs à s'organiser en dehors du cadre légal, ce qui expose les syndicalistes à de multiples sanctions. En outre, dans de nombreux pays, les syndicalistes sont particulièrement confrontés aux menaces, à la violence et à la répression de la part de l'État, alors que les activités syndicales légitimes qu'ils entreprennent sont parfaitement conformes aux lois existantes.**

NOTES

1. *Perspectives économiques en Afrique* (Groupe de la Banque africaine de développement / OCDE / PNUD, 2015)
2. ² Ces pays sont le Niger, la République démocratique du Congo, la République centrafricaine, le Tchad, la Sierra Leone, l'Érythrée, le Burkina Faso, le Burundi, la Guinée, le Mozambique, la Guinée-Bissau, le Mali, le Liberia, le Malawi, l'Éthiopie, la Gambie et la Côte d'Ivoire. Données du Programme des Nations Unies pour le développement, *Index de développement humain 2014*. Disponible sur : <http://hdr.undp.org/fr>
3. Disponible sur : http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/survey_global_rights_index_2015_fr.pdf
4. *Perspectives économiques en Afrique* (Groupe de la Banque africaine de développement / OCDE / PNUD, 2015) vii
5. World Bank, *Regional Integration and Cooperation: Southern Africa – Southern African Development Community*. Disponible en anglais sur : <http://web.worldbank.org/R.Lee,SouthAfricaandRegionalEconomicIntegration>, disponible en anglais sur : <http://www.osisa.org/economic-justice/south-africa-and-regional-economic-integration>
6. Sarah Mosoetsa et Michelle Williams (eds.) *Labour In The Global South: Challenges And Alternatives For Workers* (Genève : OIT, 2012) 114
7. *Pluralisme syndical et prolifération des syndicats en Afrique francophone* (Genève : OIT, 2010)
8. *Croissance performante, emploi et travail décent en Afrique: Une nouvelle vision s'impose* (Genève : OIT, 2011) 13. Disponible sur : <http://www.ilo.org/global/publications/lang--fr/index.htm>
9. *Perspectives économiques en Afrique* (Groupe de la Banque africaine de développement / OCDE / PNUD, 2015) 22
10. *Les indicateurs du travail décent en Afrique - Une première évaluation à partir des sources nationales* (Genève : OIT, 2012) ix. Disponible sur : <http://www.ilo.org/global/publications/lang--fr/index.htm> ; CNUCED, Rapport 2014 sur le développement économique en Afrique : Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2014 (CNUCED : 2014) 2
11. *Perspectives économiques en Afrique* (Groupe de la Banque africaine de développement / OCDE / PNUD, 2015) 28,29
12. *Croissance performante, emploi et travail décent en Afrique : Une nouvelle vision s'impose* (Genève : OIT, 2011) 15
13. *Perspectives économiques en Afrique* (Groupe de la Banque africaine de développement / OCDE / PNUD, 2015) 28,29
14. CNUCED, Rapport 2014 sur le développement économique en Afrique : Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2014 (UNCTAD : 2014) 3
15. *Perspectives pour l'emploi et le social dans le monde – Tendances 2015* (Genève : OIT, 2015) 54

16. *Perspectives économiques en Afrique* (Groupe de la Banque africaine de développement / OCDE / PNUD, 2015) 26
17. *Croissance performante, emploi et travail décent en Afrique: Une nouvelle vision s'impose* (Genève : OIT, 2011) 243
18. Selon les informations disponibles, en ce qui concerne la population rurale du Bénin, 99,7% des travailleurs sont employés dans l'économie informelle. *Les indicateurs du travail décent en Afrique - Une première évaluation à partir des sources nationales* (Genève : OIT, 2012) 25. Disponible sur : <http://www.ilo.org/global/publications/lang-fr/index.htm>
19. *Croissance performante, emploi et travail décent en Afrique: Une nouvelle vision s'impose* (Genève : OIT, 2011) 18
20. Sarah Mosoetsa et Michelle Williams (eds.) *Labour In The Global South: Challenges And Alternatives For Workers* (Genève : OIT, 2012) vi
21. Transforming the Present, Protecting the Future: Report of the Committee of Inquiry into a Comprehensive System of Social Security for South Africa. RP/53/2002 (Rapport soumis au ministre sud-africain du Développement social, mars 2002)
22. *Les indicateurs du travail décent en Afrique - Une première évaluation à partir des sources nationales* (Genève : OIT, 2012) 14. Cependant, des statistiques plus récentes pour l'Afrique subsaharienne font état d'un taux de chômage comparable entre les hommes et les femmes (le taux de 8,7% pour les femmes est légèrement plus élevé que celui des hommes, à 6,9%. Perspectives pour l'emploi et le social dans le monde – Tendances 2015 (Genève : OIT, 2015) 54
23. Hayter, Susan et Stoevska, Valentina (2011), 'Social Dialogue Indicators: International statistical inquiry', Bureau international du travail (<http://laborsta.ilo.org/applv8/data/TUM/TUD%20and%20CBC%20Technical%20Brief.pdf>)
24. *Les indicateurs du travail décent en Afrique - Une première évaluation à partir des sources nationales* (Genève : OIT, 2012) xiii
25. Notamment l'Unión Sindical de Trabajadores de Guinea Ecuatorial (Union syndicale des travailleurs de Guinée équatoriale – UST), le Sindicato Independiente de Servicios (Syndicat indépendant des services – SIS), l'Asociación Sindical de Docentes (Association syndicale d'enseignants – ASD). Seule l'Organización Sindical de Pequeños Agropecuarios (Organisation syndicale des petits producteurs agricoles – OSPA) a obtenu une reconnaissance juridique en 2001, après trois années de procédure. Le statut juridique de l'OSPA perd quelque peu de son importance de par la nature du secteur agricole et du fait que les petits agriculteurs sont dépendants de la production agricole. À l'origine, l'OSPA était conçue comme une fédération appartenant à l'UST, mais elle a rompu ses liens avec l'UST après avoir obtenu sa reconnaissance.
26. Labour Market Profile 2014: Ghana, Ulandssekretariatet and LO/FTF Council (syndicat danois, Conseil pour la coopération au développement international). Disponible en anglais sur : http://www.ulandssekretariatet.dk/sites/default/files/uploads/public/PDF/LMP/Imp_ghana_2014_final_version.pdf
27. Labour Market Profile 2014: Uganda, Ulandssekretariatet and LO/FTF Council (syndicat danois, Conseil pour la coopération au développement international). Disponible en anglais sur : http://www.ulandssekretariatet.dk/sites/default/files/uploads/public/PDF/LMP/Imp_uganda_2014_final_version.pdf
28. Labour Market Profile 2014: Zambia, Ulandssekretariatet and LO/FTF Council (syndicat danois, Conseil pour la coopération au développement international). Disponible en anglais sur : http://www.ulandssekretariatet.dk/sites/default/files/uploads/public/PDF/LMP/Imp_zambia_2014_final_version_revised.pdf
29. Renee Grawitzky, *Collective bargaining in times of crisis: A case study of South Africa*. Industrial and Employment Relations Department (DIALOGUE) ILO DWT for Eastern and Southern. Working Paper No. 32 (December 2011) Disponible en anglais sur : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_175009.pdf
30. *La négociation collective dans la fonction publique : Un chemin à suivre*. Conférence internationale du travail, 102e session, 2013 - Etude d'ensemble relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique. CIT.102/III/1B (Genève : Bureau international du travail, 2013) 148, 159
31. Programmes par pays pour la promotion du travail décent : Tanzanie, 2013-2016. Disponible en anglais sur: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/tanzania.pdf>
32. PSI Brief Country Reviews of Collective Bargaining: Research Report, Zimbabwe. Second Draft (PSI, 2010). Disponible en anglais sur : <http://www.lrs.org.za/docs/Baseline%20study%20of%20public%20sector%20bargaining%20Zimbabwe%202010%20final.pdf>
33. Labour Market Profile 2014: Rwanda, Ulandssekretariatet and LO/FTF Council (syndicat danois, Conseil pour la coopération au développement international). Disponible en anglais sur : http://www.ulandssekretariatet.dk/sites/default/files/uploads/public/PDF/LMP/Imp_rwanda_2014_final_version.pdf
34. Programmes par pays pour la promotion du travail décent : Tanzanie, 2013-2016. Disponible en anglais sur: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/tanzania.pdf>
35. Renee Grawitzky, *Collective bargaining in times of crisis: A case study of South Africa*. Industrial and Employment Relations Department (DIALOGUE) ILO DWT for Eastern and Southern. Working Paper No. 32 (December 2011) Disponible en anglais sur : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_175009.pdf
36. Jan Theron, *Non-Standard Work Arrangements in the Public Sector: The case of South Africa*. ILO Working Paper No. 302 (Genève : Bureau international du travail, 2014) 18